



**Ministarstvo
finansija**

Adresa: Ul. Stanka Dragojevića br. 2
81000 Podgorica Crna Gora
www.mif.gov.me

**Informacija o pripremi Programa ekonomskih reformi za Crnu Goru
za period 2026-2028. godina**

Podgorica, septembar 2025. godine

1. Šta je Program ekonomskih reformi (PER)?

Program ekonomskih reformi (PER) je srednjoročni strateški dokument koji Crna Gora priprema u okviru dijaloga o ekonomskom upravljanju (economic governance)² sa Evropskom unijom. Isti program pripremaju i ostale zemlje sa statusom kandidata i potencijalnog kandidata za članstvo. Ovaj dokument predstavlja pripremu zemalja za eventualno učešće u Evropskom Semestru³.

Crna Gora učestvuje u pripremi Programa ekonomskih reformi počev od 2015. godine.

2. Šta dokument sadrži?

Dokument se sastoji iz dva ključna poglavlja: (1) makroekonomski okvir i (2) fiskalni okvir.

Makroekonomski okvir sadrži srednjoročne makroekonomske projekcije koje su predstavljene kroz sljedeća potpoglavlja:

- Najnovija ekonomska kretanja (Bruto domaći proizvod, Inflacija, Zaposlenost i zarade, Kreditna aktivnost banaka, Finansijski sektor, Eksterni sektor- Tekući račun, Finansijski račun, Međunarodna investiciona pozicija);
- Srednjoročni makroekonomski scenario i rizici (Osnovni makroekonomski scenario i rizici za ostvarenje, Potencijalni rast, Eksterni sektor i njegova srednjoročna održivost, Makroekonomski scenario nižeg rasta).

Poglavlje o fiskalnom okviru zasniva se na srednjoročnom fiskalnom okviru i budžetskim planovima za tri godine, i to:

- Strategija politike i srednjoročni ciljevi;
- Izvršenje budžeta u 2025. godini;
- Budžetski planovi za 2026. godinu;
- Srednjoročni budžetski izgledi;
- Strukturni bilans (ciklična komponenta deficita, jednokratne i privremene mjere, fiskalni stav);
- Nivoi i trendovi zaduživanja, analiza operacija "ispod crte" i prilagođavanja tokova i stanja;
- Analiza osjetljivosti i poređenje s prethodnim programom;
- Kvalitet javnih finansija;
- Fiskalno upravljanje i budžetski okvir;
- Održivost javnih finansija.

U prethodnim godinama Evropska unija je pokrenula niz inicijativa radi ubrzanja sprovođenja strukturnih reformi u zemljama Zapadnog Balkana i Moldaviji, među kojima je posebno značajno uspostavljanje Instrumenta za reforme i rast. Ovaj mehanizam povezuje finansijsku

² Ekonomsko upravljanje je sistem kojim vladine institucije, uključujući nezavisne agencije kao što je Centralna banka, regulišu i upravljaju ekonomijom. "The fundamentals first" pristup proširenju EU, ohrabruje buduće članice da se bave prije svega fundamentalnim pitanjima, a to su: makroekonomska stabilnost, unaprijeđenje poslovnog ambijenta, stvaranjem funkcionalnog tržišta rada i finansijskog tržišta, kvalitetom obrazovnog sistema, infrastrukture, inovacijama i ekonomskom integracijom sa EU i ostatkom svijeta.

³ Evropski semestar obezbjeđuje okvir za koordinaciju ekonomskih politika širom EU. Dozvoljava EU zemljama članicama da razmatraju njihove planove ekonomske politike i budžetske planove, prate progres u određeno vrijeme tokom godine.

podršku sa realizacijom Reformskih agendi, koje obuhvataju ključne socio-ekonomske i fundamentalne reforme, prioritetne investicione oblasti i okvirne rokove za njihovo sprovođenje. Do juna 2025. sve zemlje regiona i Moldavija pripremile su svoju Reformsku agendu, od kojih je većina već usvojena i nalazi se u fazi implementacije.

S tim u vezi, od prošle godine započet je proces usklađivanja PER-a sa Reformskom agendom, kako bi se izbjegla preklapanja i smanjilo administrativno opterećenje. Strukturne reforme se više ne obrađuju zasebno u okviru PER -a, već su u potpunosti obuhvaćene Reformskom agendom. Ipak, ova dva procesa moraju ostati komplementarna i međusobno povezana, prije svega kroz povezivanje reformi sa njihovim makro-fiskalnim efektima, što se obrađuje u poglavlju 5A PER-a-: Reformska agenda Crne Gore i uvezanost sa makroekonomskim okvirom.

Ovo poglavlje treba da predstavi sažet pregled reformi uključenih u Reformsku agendu sa fokusom na sljedeće elemente:

- Veza sa makroekonomskim okvirom i očekivani uticaj, posebno na projekcije rasta BDP-a, i u mjeri u kojoj je to moguće, na druge makroekonomske projekcije kao što su spoljni bilansi, zaposlenost itd. Preporučuje se da potvrde o snažnom pozitivnom uticaju na rast BDP-a budu podržane adekvatnim podacima koji su zasnovani na dokazima kako bi se osigurala kredibilnost PER-a.
- Veza sa fiskalnim okvirom i očekivani uticaj uključuje kvantifikovane uticaje na prihode države (kako direktno kroz finansijsku pomoć iz Instrumenta, tako i indirektno, na primjer, zahvaljujući poboljšanjima u upravljanju prihodima implementiranim u okviru Reformske agende) i na rashode (kao što su uštede koje će biti postignute određenim reformama ili dodatna potrošnja u vezi sa prioritetnim investicijama iz Reformske agende). Kako bi se olakšalo razumijevanje, kvantitativne informacije o uticaju na prihode i rashode takođe treba pripremiti u formi tabele koja prikazuje očekivane uticaje na prihode i rashode zasebno za svaku godinu PER-a.

3. Kako funkcioniše godišnji proces izrade dokumenta?

Priprema i koordinacija PER-a predstavlja cjelogodišnji proces, gdje se u drugoj polovini godine (**jun - januar**) dokument priprema od strane zemlje kandidata, a u narednom polugodišnjem periodu analizira i ocjenjuje od strane Evropske komisije i Savjeta ministara EU.

Evropska komisija svake godine u **junu**, poziva Crnu Goru da izradi PER slanjem smjernica za izradu dokumenta. Smjernice sadrže detaljne instrukcije o sadržini i strukturi dokumenta, metodologiji njegove izrade, koordinaciji, rokovima, načinu komunikacije i broju strana koje dokument treba da sadrži. (**Prilog 1**)

U istom mjesecu se održava sastanak nacionalnih PER koordinatora na kome se prezentira novi vodič za izradu dokumenta i zemlje imaju priliku da razgovaraju sa predstavnicima Evropske komisije.

Nakon dobijanja poziva za izradu PER-a od Evropske komisije, formira se Radni tim za izradu dokumenta. Rok za dostavljanje dokumenta Evropskoj komisiji je 15. januar 2026. godine.

U **oktobru/novembru** u okviru sastanka Pododbora za ekonomska, finansijska pitanja i statistiku, Evropska komisija se informiše o progresu povodom izrade PER-a.

U **istom periodu** Evropska komisija (DGNEAR i DG ECFIN) organizuju PER misiju gdje se sastaju sa svim relevantnim učesnicima u procesu, na visokom i operativnom nivou.

Krajem novembra se priprema nacrt cjelokupnog dokumenta.

U **prvoj polovini decembra** se održava javna rasprava i istovremeno dokument šalje Odboru za ekonomiju, finansije i budžet Skupštine Crne Gore na razmatranje.

Vlada usvaja dokument u **decembru**, dok se do kraja mjeseca dokument prevodi i 15. januara šalje Evropskoj komisiji.

Do **15. januara** naredne godine PER se dostavlja Evropskoj komisiji.

U **februaru** predstavnici Evropske komisije organizuju PER misiju, gdje diskutuju dostavljeni dokument sa svim relevantnim učesnicima u procesu, na visokom i operativnom nivou.

Tokom **februara i marta** Evropska komisija i Evropska Centralna Banka (ECB) vrše analizu i pripremaju ocjenu PER-a.

U **aprilu** Evropska komisija izdaje dokument koji sadrži detaljnu ocjenu PER-a. Ovaj dokument Evropska komisija šalje Savjetu ministara EU, koji pokreće dijalog sa zemljom.

4. Šta je ekonomski i finansijski multilateralni dijalog?

Zemlje kandidati i potencijalni kandidati za članstvo učestvuju na sastancima multilateralnog dijaloga sa ministrima finansija zemalja članica, Evropskom komisijom i Evropskom Centralnom bankom na godišnjoj osnovi. Dijalog se odvija na bazi nalaza koji su prezentirani u ocjeni PER-ova od strane Evropske komisije.

Dijalog se odvija u trajanju od mjesec dana (**april-maj**) kroz nekoliko komiteta⁴ i finalnim ministarskim sastankom visokog nivoa.

Rezultat dijaloga je usvajanje zajedničkih zaključaka (Joint Conclusions) sa preporukama za vođenje politike za svaku zemlju u kojima se preciziraju prioriteti ekonomske politike za narednih 12 mjeseci. **(Prilog 3).**

Ove preporuke, zajedno sa vodičem za pisanje PER-a su osnova za izradu dokumenta za narednu godinu.

⁴ Komitet za ekonomsku politiku (EPC), Komitet za zapošljavanje (EC) i Ekonomski i finansijski komitet (EFC).

5. Usklađenost sa drugim strateškim dokumentima

Od velike važnosti jeste da PER bude usaglašen sa drugim strateškim dokumentima Vlade Crne Gore. Evropska komisija posebno prati ovaj segment i na taj način ocjenjuje administrativne kapacitete i spremnost države za pripremu drugih strateških dokumenata po učlanjenju.

6. Ocjena prošlogodišnjeg Programa ekonomskih reformi 2025-2027 od strane Evropske komisije

- **Vlada Crne Gore je 13. januara 2025. godine** podnijela Evropskoj komisiji Program ekonomskih reformi (PER) za period 2025-2027. godine.
- **Crna Gora je implementirala 47,2% preporuka za 2025-2027**, što je napredak u odnosu na prethodne cikluse. Najveći napredak ostvaren je kod preporuka u vezi monetarne politike i nadzor banaka.
- Program pruža **jasnu i konciznu sliku ekonomskih kretanja u prethodnom periodu** i obuhvata sve relevantne podatke koje su bile dostupne u trenutku podnošenja dokumenta.
- **Fiskalni okvir je detaljno razrađen**, u skladu sa navedenim ciljevima politike i usklađen sa makroekonomskim okvirom PER-a.
- **Očekivanja su da će nedavno usvojene mjere politike podstaći rast BDP-a u 2025. godini**. Glavni pokretači rasta u 2024. bili su snažna privatna potrošnja i oporavak investicija, uz procijenjeni rast BDP-a od 3%.
- **Prema osnovnom scenariju PER-a, očekuje se ubrzanje realnog rasta BDP-a na 4,8% u 2025. godini**, uz podršku potrošnje i investicija podstaknutih sprovođenjem programa „Evropa sad 2“.
- **Projekcije za 2026–2027. godinu predviđaju umjereniji rast**.
- **Budžet za 2024. godinu ostvario je rezultate usklađene sa revidiranim ciljem, uz deficit od 3,2% BDP-a, u poređenju sa suficitom iz 2023. godine**.
- **Planovi budžetske konsolidacije za period 2026–2027. godine zasnivaju se na postepenom smanjenju primarnog deficita, prije svega usled usporavanja tekuće potrošnje, što bi trebalo da dovede do pada učešća rashoda u BDP-u za 2,5 procentnih poena**.
- **Udio javnog duga, koji je posljednjih godina značajno opao djelimično zahvaljujući snažnom nominalnom rastu BDP-a, očekuje se da će pasti na 60,2% BDP-a u 2025. godini**.
- **Ostvaren je napredak u digitalizaciji i zelenim politikama**.
- **Reformska agenda ima značajnu finansijsku podršku EU. PER uključuje simulacije koje procjenjuju srednjoročni uticaj javnih investicija iz Plana rasta EU u iznosu od 200 miliona eura na ključne makroekonomske pokazatelje**.
- **Uz pomoć MMF-a, Crna Gora je započela pripremne aktivnosti na analizi pravnog i regulatornog okvira reforme SOE-a i procjeni fiskalnih rizika**.

Implementacija preporuka/smjernica politike koje su zajednički usvojene na sastanku Ekonomskog i finansijskog dijaloga iz maja 2024. godine je djelimična.

Crna Gora je u PER-u 2025-2027. **implementirala 47,2% preporuka**, što je napredak u odnosu na prethodne cikluse. Najveći napredak ostvaren je kod preporuka u vezi monetarne politike i nadzor banaka.

Tabela br. 1: Ocjena Evropske komisije o implementaciji preporuka/smjernica politika i reformskih mjera Programa ekonomskih reformi u periodu od 2019. godine do 2025. godine:

Program ekonomskih reformi	Implementacija preporuka/smjernica
Program ekonomskih reformi 2025-2027	47,2%
Program ekonomskih reformi 2024-2026	38,9%
Program ekonomskih reformi 2023-2025	33,3%
Program ekonomskih reformi 2022-2024	57,9%
Program ekonomskih reformi 2021-2023	57,4%
Program ekonomskih reformi 2020-2022	39,7%
Program ekonomskih reformi 2019-2021	34,1%

*

* *

Smjernice Evropske komisije za izradu ovogodišnjeg Programa ekonomskih reformi

Shodno ovogodišnjim smjernicama za izradu PER-a, Evropska komisija očekuje od Crne Gore da:

- Ograniči tekuću potrošnju;
- Iskoristi višak prihoda za smanjenje i akumulaciju deficita državnih depozita;
- Osnuje i učini funkcionalnim Fiskalni savjet na vrijeme, kako bi mogao razmatrati predlog budžeta za 2026. godinu;
- Preispita funkcionisanje postojećih fiskalnih pravila i pripremi preporuke za njihovo moguće jačanje;
- Sprovede budžetske mjere za povećanje javnih prihoda;
- Pripremi sveobuhvatnu izjavu o fiskalnim rizicima i dodatno ojača analizu fiskalnih rizika koji potiču od javnih preduzeća;
- Sprovede preporuke iz procjene upravljanja javnim investicijama (eng. Public Investment Management Assessment - PIMA);
- Nastavi sa temeljnom analizom kretanja cijena i mogućih sekundarnih efekata i bude spremna da iskoristi ograničene instrumente dostupne u okviru izabranog monetarnog okvira radi obezbjeđivanja stabilnosti cijena;
- Obezbijedi transparentan izbor članova Savjeta Centralne banke, uključujući viceguvernere, na osnovu kompetencija kandidata i kroz postupak u skladu sa Zakonom o Centralnoj banci;
- Obezbijedi da Razvojna banka posluje u skladu sa najboljom praksom u oblasti upravljanja, kao i da bude podložna odgovarajućem nadzoru i regulativi koja se primjenjuje na druge institucije koje primaju depozite, kako bi se obezbijedila transparentnost, održive kreditne prakse, odgovarajuća zaštita depozita i ravnopravnost na bankarskom tržištu.



EVROPSKA KOMISIJA

jul 2025. godine

**Smjernice za
Program ekonomskih reformi za period 2026-2028. godine
zemalja kandidata i potencijalnih kandidata**

Sadržaj

0. UVOD	3
0.1. Makro-fiskalni okvir	4
0.2. Strukturne reforme (za zemlje koje ne pripremaju reformsku agendu)	5
0.3. Formatiranje	6
0.4. Osobe za kontakt u Evropskoj komisiji	6
1. OPŠTI OKVIR POLITIKE I CILJEVI (MAKS. 1 STRANA)	8
2. IMPLEMENTACIJA SMJERNICA ZA POLITIKU (MAKS. 4 STRANE)	8
3. MAKROEKONOMSKI OKVIR (MAKS. 15 STRANA)	8
3.1. Nedavna ekonomska kretanja	8
3.2. Srednjoročni makroekonomski scenario	8
3.3. Alternativni scenariji i rizici	10
4. FISKALNI OKVIR (MAKS. 25 STRANA)	10
4.1. Strategija politike i srednjoročni ciljevi	10
4.2. Realizacija budžeta u 2024.	10
4.3. Planovi budžeta za godinu podnošenja PER-a	11
4.4. Srednjoročni budžetski izgledi i politike podrške	11
4.5. Strukturni bilans (ciklična komponenta deficita, jednokratne i privremene mjere, fiskalni stav)	11
4.6. Nivoi i kretanja duga, analiza vanrednih operacija i prilagođavanja tokova stanja	12
4.7. Analiza osjetljivosti i poređenje sa prethodnim programom	12
4.8. Kvalitet javnih finansija	12
4.9. Fiskalno upravljanje i budžetski okviri	13
4.10. Održivost javnih finansija	13
5A. USKLADENOST REFORMSKE AGENDE SA MAKRO-FISKALNIM OKVIROM PER-A (ZA PARTNERE KOJI PRIPREMAJU REFORMSKU AGENDU) (MAKSIMALNO 10 STRANA)	13
5B. STRUKTURNE REFORME (ZA ZEMLJE KOJE NE PRIPREMAJU REFORMSKU AGENDU) (MAKS. 30 STRANA)	15
5.1. Konkurentnost	19
5.2. Održivost i otpornost	20
5.3. Ljudski kapital i socijalne politike	21
5.4. Sažetak reformskih mjera (maksimalno 1 strana)	22
5.5. Troškovi i finansiranje strukturnih reformi	22
6. INSTITUCIONALNA PITANJA I UKLJUČIVANJE ZAINTERESOVANIH STRANA (MAKSIMALNO 1 STRANA)	22
7. ANEKSI	25

0. Uvod

Program ekonomskih reformi (PER) služi kao podrška ekonomsko-finansijskom dijalogu između EU i zemalja kandidata i potencijalnih kandidata. Usvajanjem političkih preporuka, Dijalog pomaže u pripremi ovih zemalja za članstvo u EU, posebno da ispune ekonomske kriterijume iz Kopenhagena (tj. funkcionalna tržišna ekonomija i kapacitet da se nose sa konkurentskim pritiskom i tržišnim snagama unutar EU). Dijalog takođe ima za cilj da pripremi ove zemlje za njihovo buduće učešće u multilateralnim procedurama nadzora u EU, uključujući jačanje njihovih institucionalnih i analitičkih kapaciteta.

U prethodnim godinama Evropska unija je pokrenula niz inicijativa radi ubrzanja sprovođenja strukturnih reformi u zemljama Zapadnog Balkana i Moldaviji, među kojima je posebno značajno uspostavljanje Instrumenta za reforme i rast. Ovaj mehanizam povezuje finansijsku podršku sa realizacijom Reformskih agendi, koje obuhvataju ključne socio-ekonomske i fundamentalne reforme, prioritetne investicione oblasti i okvirne rokove za njihovo sprovođenje. Do juna 2025. godine, sve zemlje regiona i Moldavija pripremile su svoju Reformsku agendu, od kojih je većina već usvojena i nalazi se u fazi implementacije.

S tim u vezi, od prošle godine započet je proces usklađivanja PER-a sa Reformskom agendom, kako bi se izbjegla preklapanja i smanjilo administrativno opterećenje. Strukturne reforme se više ne obrađuju zasebno u okviru PER -a, već su u potpunosti obuhvaćene Reformskom agendom. Ipak, ova dva procesa moraju ostati komplementarna i međusobno povezana, prije svega kroz povezivanje reformi sa njihovim makro-fiskalnim efektima, što se obrađuje u poglavlju 5A PER-a: Reformska agenda Crne Gore i uvezanost sa makroekonomskim okvirom.

Ukrajina, gdje se implementacija makro-fiskalnih, finansijskih i strukturnih politika prati u okviru Instrumenta za Ukrajinu, će nastaviti da učestvuje u Dijalogu kao posmatrač i od nje se neće tražiti da podnese PER.

Turska će, u skladu sa dosadašnjom praksom, svoje planove strukturnih reformi predstaviti u PER-u, i to u odjeljku 5B. U ovom slučaju, analiza strukturnih reformi u PER-u biće podijeljena u tri oblasti: a) konkurentnost, b) održivost i otpornost i c) ljudski kapital i socijalne politike. Strukturne reforme treba da se odvijaju tokom perioda do 3 godine sa specifičnim ciljevima i prekretnicama koje treba postići svake godine. Reforme treba da budu opisane u cijelosti, ali i propisno raspoređene u konkretne reformske mjere koje bi se ostvarile u narednim godinama. Komisija će posebnu pažnju posvetiti procjeni njihovog nivoa implementacije svake godine. Reformske mjere trebaju da budu specifične, mjerljive, ostvarive, relevantne i vremenski ograničene.

Prioritetne strukturne reforme treba da se oslanjaju na preporuke iz godišnjih izvještaja o zemljama iz paketa proširenja i na zajednički dogovorene smjernice za politiku i da budu u skladu sa njima.

Da bi se raspodijelile odgovornosti i stvorila najšira moguća politička podrška, ključno je da se uključe i konsultuju relevantne zainteresovane strane kao što su poslovna zajednica, socijalni partneri i civilno društvo, kao i nacionalni parlament i regionalne i lokalne vlasti. U idealnom slučaju, ovi akteri trebaju da budu uključeni tokom cijelog procesa i da budu konsultovani o i) identifikaciji ključnih strukturnih reformi i analizi prepreka konkurentnosti i inkluzivnom rastu, ii) izvještavanju o implementaciji zajednički usvojenih smjernica politike i reformskih mjera iz prethodnih godina, i iii) identifikaciji, određivanju prioriteta i formulisanju ključnih reformi. Inpute treba podijeliti s Evropskom komisijom u aneksu PER-a.

Priprema PER-a treba da bude centralno koordinisana i odobrena na najvišem nivou, u skladu sa nacionalnim procedurama. PER 2026-2028 treba da bude dostavljen Komisiji najkasnije do **15. januara 2026. godine**. Apsolutno poštovanje roka za podnošenje od strane svih zemalja je od najveće važnosti kako bi se osigurala odgovarajuća procjena od strane Komisije i adekvatne bilateralne konsultacije prije dijaloga u odborima Savjeta.

Dodatni elementi koje treba uzeti u obzir:

0.1. Makro-fiskalni okvir

- a) Što se tiče zajedničkih eksternih pretpostavki, predlažemo da se u najvećoj mogućoj mjeri koristi jesenja prognoza Komisije koja će biti objavljena početkom novembra 2026. Potrebne informacije su takođe dostupne u dokumentu prognoze.¹ Najnovije prognoze Komisije mogu se naći na web stranici Generalnog direktorata za ekonomske i finansijske poslove (DG ECFIN):

https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-forecast-and-surveys/economic-forecasts_en

- b) Zemlje se pozivaju da dostave kvantitativne informacije dostavljanjem standardizovanog skupa tabela 1-8 u Aneksu, takođe i kao datoteku tabelarnih proračuna, koju mogu da čitaju uobičajeni kancelarijski programi.
- c) Da bi se poboljšala uporedivost različitih podnesaka, podržala analiza makroekonomskog okvira i pomoglo zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima da se upoznaju sa zahtjevima vezanim za podatke za programe stabilnosti i konvergencije, PER bi trebao da uključi, što je moguće potpunije, standardizovane tabele date u Aneksu. Tabele bi trebale da pruže zbirne podatke na nivou cijele zemlje, uključujući finansije lokalne samouprave. Ako bi program mogao da iskoristi prednosti dodatnih, nestandardizovanih tabela, trebalo bi ih, naravno, dodati.

U svim slučajevima, status kvantitativnih informacija treba da bude jasno utvrđen. U mjeri u kojoj je to moguće, korišćeni koncepti treba da budu u skladu sa standardima uspostavljenim na nivou EU, posebno u kontekstu Evropskog sistema nacionalnih računa (ESA). Treba staviti napomenu ako su podaci zasnovani na konceptima koji odstupaju od ovih standarda.

¹ Tehničke pretpostavke Komisije o kamatnim stopama, deviznim kursevima i cijenama nafte obično se mogu naći u poglavlju 1 teksta prognoze, u posebnoj polju o tehničkim elementima koji stoje iza prognoze. Procjene rasta globalnog BDP-a i svetske trgovine prikazane su u statističkom aneksu publikacije, u tabelama 55-60. Projekcije cijena roba mogu se naći u tabeli 62 aneksa podataka.

0.2. Strukturne reforme (za zemlje koje ne pripremaju reformsku agendu)

Očekuje se da će PER za period 2026-2028. identifikovati za svaku od tri oblasti navedene u nastavku, najviše dvije strukturne reforme. Strukturne reforme treba da se rasporede tokom perioda do 3 godine sa specifičnim ciljevima i prekretnicama koje treba postići svake godine.

Reforme treba da budu opisane u cijelosti, ali i propisno razvrstane u konkretne reformske mjere koje bi se ostvarile u narednim godinama (tj. ako se očekuje da će strukturna reforma trajati 3 godine, PER treba jasno da naznači koja reformska mjera će biti završena u 1, 2. i 3. godini). Komisija će posebnu pažnju posvetiti procjeni njihovog nivoa implementacije svake godine. Reformske mjere trebaju da budu specifične, mjerljive, ostvarive, relevantne i vremenski ograničene.

1. Konkurentnost

- a. Poslovno okruženje i smanjenje neformalne ekonomije
- b. Reforma državnih preduzeća
- c. Reforme ekonomske integracije
- d. Poljoprivreda, industrija i usluge
- e. Istraživanje, razvoj i inovacije

2. Održivost i otpornost

- a. Zelena tranzicija/digitalna transformacija
- b. Reforme energetske tržišta
- c. Reforme transportnog tržišta

3. Ljudski kapital i socijalne politike

- a. Obrazovanje i vještine
- b. Zapošljavanje i tržište rada
- c. Socijalna zaštita i inkluzija
- d. Zdravstvo

- a) PER je kontinuirani program koji je u toku od 2015. godine. Neke reforme mogu da se zadrže ako relevantne strukturne slabosti nastave da postoje i smatraju se prioritetima. Za druge će možda morati da se promijeni prioritet kako bi se riješili mogući novootkriveni strukturni izazovi i kako bi se uzela u obzir procjena PER-a od strane Komisije za 2025. godinu.
- b) Prioriteti reforme PER-a trebaju da budu u skladu sa ključnim dokumentima razvijenim u bilateralnim odnosima sa Evropskom komisijom i sa nacionalnim i regionalnim strategijama i ciljevima. Oni bi posebno trebali da doprinesu postepenom ispunjavanju ekonomskih kriterijuma za pristupanje EU u skladu sa revidiranom metodologijom proširenja EU.
- c) Evropska komisija će pružiti pomoć u pripremi Programa ekonomskih reformi 2026-2028, uključujući i podršku Centra izvrsnosti u finansijama (CEF) u Ljubljani.
- d) Evropska komisija će razmotriti dijagnostiku strukturnih slabosti, reforme predložene u PER-u i Zajedničke zaključke ekonomsko-finansijskog dijaloga između EU i zemalja kandidata i potencijalnih kandidata kao jedan važan test relevantnosti za programiranje svoje IPA III pomoći regionu proširenja. Reforme koje imaju za cilj rešavanje izazova identifikovanih u Komisijinoj procjeni PER-a imaju prioritet za pomoć EU. Nadalje, pretprijetna pomoć će biti programirana i povezana sa postizanjem predviđenih rezultata reformskih mjera.

0.3. Formatiranje

PER će biti napisan veličinom slova 12, proredom 1,15 i ne smije biti duži od 70 stranica, uz 40 stranica za makroekonomski okvir i fiskalni okvir zajedno. Odjeljak o strukturnim reformama neće sadržati više od 6 strukturnih reformi i neće biti duži od 30 stranica. Biće dodat poseban aneks koji će pružiti informacije o rezultatima i organizaciji procesa konsultacija sa eksternim zainteresovanim stranama, uključujući sve pisane doprinose i listu direktno konsultovanih institucija. Dodatne informacije i analize treba dodati kao dodatne anekse glavnom dokumentu.

0.4. Osobe za kontakt u Evropskoj komisiji

U slučaju pitanja ili komentara u vezi sa makroekonomskim i fiskalnim okvirom, molimo kontaktirajte gospodina Uwe Stamm u DG ECFIN na Uwe.Stamm@ec.europa.eu. Za pitanja ili komentare u vezi sa strukturnim reformama molimo kontaktirajte g. Thomas Hagleitner-a u DG NEAR na Thomas.HAGLEITNER@ec.europa.eu



EVROPSKA KOMISIJA

PROGRAM EKONOMSKIH REFORMI (PER) ZA PERIOD 2026-2028.

KRATAK PREGLED

Očekivana struktura i sadržaj PER-a detaljnije je opisan u nastavku. Nacrt ima za cilj da usmjeri zemlje partnere u izradi nacrtu PER-a kako bi se osiguralo da su dostavljene informacije prikladne i uporedive za sve zemlje.

1. OPŠTI OKVIR POLITIKE I CILJEVI (MAKSIMALNO 1 STRANA)

Ovaj odjeljak će ukratko objasniti status PER-a u kontekstu nacionalnih procedura, npr. navodeći da li ga je usvojio parlament i da li je bio predmet opsežnog nacionalnog procesa konsultacija sa eksternim zainteresovanim stranama. Nadalje, trebalo bi ukratko da opiše ključne ekonomske izazove zemlje, posebno u kontekstu ublažavanja ekonomskih posledica ruskog agresorskog rata protiv Ukrajine, trenutni srednjoročni okvir politike i navede glavne političke ciljeve ugrađene u taj okvir. Zemlje se podstiču da uključe upućivanje na procjenu Komisije u odgovarajući pojedinačni izvještaj godišnjeg paketa proširenja.

2. IMPLEMENTACIJA SMJERNICA ZA POLITIKU (MAKSIMALNO 4 STRANE)

Pružite sažet pregled svih mjera koje su preduzete ili je planirano da se preduzmu tokom trajanja programa za implementaciju smjernica politike koje su usvojene tokom ekonomsko-finansijskog dijaloga u maju 2025. Komisija će koristiti ovaj pregled kao glavni izvor za procjenu stepena implementacije smjernica za politiku i utvrđivanje rezultata i rangiranja implementacije zemlje.

Sledeći odjeljci o srednjoročnom makroekonomskom i fiskalnom okviru i strukturnim reformama trebali bi biti u skladu sa gore navedenim mjerama za implementaciju smjernica politike za 2025. i trebali bi da se osvrnu na njih i njihov očekivani uticaj, gdje je to prikladno.

3. MAKROEKONOMSKI OKVIR (MAKSIMALNO 15 STRANA)

Ekonomski okvir bi trebao da počne kratkim pregledom očekivanja programa u vezi sa razvojem svetske ekonomije i kratkim opisom osnovnih tehničkih pretpostavki programa.²

3.1. Nedavna ekonomska kretanja

Ovaj pododjeljak će predstaviti kratak pregled dešavanja tokom 2025. godine, fokusirajući se na ključne ekonomske agregate kao što su proizvodnja, potrošnja, investicije, zaposlenost, produktivnost, zarade, spoljni sektor, inflacija, monetarne i kreditne varijable, kao i devizni kurs.³ Dublju analizu određenih makroekonomskih pitanja trebalo bi razraditi u sledećem pododjeljku.

Nadalje, u tekstu će se uporediti ekonomski trendovi koji su se desili od poslednjeg izvještaja s onim predviđenim u prethodnom dokumentu. Poređenjem bi trebalo istaći razloge za svako značajno odstupanje od očekivanih trendova.

3.2. Srednjoročni makroekonomski scenario

Od programa se očekuje da pruži realističan i dosledan srednjoročni makroekonomski scenario. Značajne razlike između nacionalnih prognoza i predviđanja službi Komisije za jesen 2025. (ako su dostupne) biće bliže objašnjene. U takvim slučajevima, bilo bi korisno da se pruže neke naznake o efektu koji bi usvajanje eksternih pretpostavki Evropske komisije imalo na glavne varijable u okviru programa (rast, inflacija, budžetski bilans i saldo tekućeg računa). Dužnu pažnju treba posvetiti pitanju miksa ekonomskih politika koje podržavaju predviđena makroekonomska kretanja.

² Tabela 8. u Aneksu treba da sumira ključne podatke za ovaj pododjeljak. U slučaju većih revizija u poređenju sa prethodnim programom ili značajnih odstupanja između pretpostavki programa i pretpostavki Evropske komisije, komentare u tabeli 8. treba koristiti za pojašnjenje.

³ Diskusija u ovom pododjeljku treba da se zasniva na podacima navedenim u tabelama 1. i 2. u Aneksu i bilo kojoj drugoj tabeli koju vlasti odluče da dodaju.

Makroekonomski okvir treba da razmotri izgleda svake od sledećih ključnih makroekonomskih oblasti posebno i da objasni svaku značajnu reviziju projektovanih trendova u odnosu na prethodni podnesak.

Realni sektor

Program će pružiti dovoljno informacija o izgledima realnog sektora kako bi se omogućila analiza ciklične pozicije privrede. Pretpostavke o realnom rastu BDP-a trebale bi da budu potkrijepljene naznakom očekivanih izvora rasta, kako u smislu promjena faktora proizvodnje tako i agregatne tražnje, koji su takođe rezultat mjera politike i strukturnih reformi.

Monetarna i devizna politika i inflacija

Program će ukratko predstaviti trenutni politički stav i planiranu monetarnu politiku i njihov odnos prema stabilnosti cijena, režimu deviznog kursa i, generalno, miksu politika. Vlasti se pozivaju da daju opis trenutnih aranžmana deviznog kursa i svih predloženih promjena u svijetlu srednjoročne održivosti tekućih aranžmana. Pored toga, vlasti treba da predstave očekivani put inflacije i objasne instrumente politike koji će se koristiti za postizanje bilo kojeg cilja inflacije.

Značajne promjene u ciljevima ili instrumentima politike u odnosu na prethodni podnesak treba da budu navedene i objašnjene, kako za monetarnu politiku i politiku deviznog kursa, tako i za inflaciju.⁴

Eksterni sektor i njegova srednjoročna održivost

Ovaj pododjeljak će procijeniti prošlu i očekivanu buduću evoluciju salda tekućeg računa, uključujući njegove glavne elemente doprinosa (npr. saldo roba/usluga, bilans neto primarnog dohotka, tekući transferi). Takođe će procijeniti u kojoj mjeri je evolucija tekućeg računa strukturna ili ciklična. Što se tiče procjene ranjivosti platnog bilansa, program će takođe obezbijediti analizu tokova kapitala i njihovog sastava (prilivi stranih direktnih investicija, portfolio investicije, bankarski krediti itd.), jasno identifikujući očekivane tokove koji stvaraju dugove u horizontu programa.

Kako bi se analiza toka dopunila procjenama stanja, diskusija bi trebala da se odnosi i na evoluciju neto međunarodne investicione pozicije zemlje (NIIP) i/ili bruto spolnog duga. Radi bolje procjene ranjivosti, preporučuje se poseban fokus na obaveze koje zahtijevaju otplatu glavnice ili kamate za razliku od obaveza koje ne stvaraju dug. U tom smislu, glavni rizici koji bi mogli uticati na održivost spolnog duga biće identifikovani procjenom ranjivosti koje proizilaze iz potencijalnih kamatnih i vlatutnih šokova i ročne strukture duga. Projektovana kretanja spoljnih rezervi u odnosu na uvoz i kratkoročni dug će takođe biti pokriveni.

Diskusija će biti dopunjena analizom očekivanja u pogledu izvoznih rezultata zemlje, uključujući i očekivanu evoluciju njene geografske i sektorske strukture. Kretanja u poziciji cjenovne i troškovne konkurentnosti zemlje takođe će se procjenjivati korišćenjem konvencionalnih indikatora, kao što su realni efektivni kurs⁵, nominalni jedinični troškovi rada, itd. Osim toga, promjene u ukupnim tržišnim udjelima roba i usluga takođe treba ocijeniti kako bi se procijenila i cjenovna i necjenovna konkurentnost. Ovaj dio će biti završen kratkom ukupnom ocjenom srednjoročne održivosti spoljne pozicije zemlje.

Osim toga, i kako bi se dopunila gore navedena makro analiza, ovaj pododjeljak treba da pruži kvalitativnu procjenu nacionalnih tržišta roba i usluga u pogledu njihove otvorenosti prema međunarodnoj konkurenciji i nivoa njihove integracije sa ekonomijom EU. Zasnivaće se na skorim kretanjima u:

⁴ Može se pozvati na tabele 1a i 1b u Aneksu.

⁵ Molimo navedite kratko objašnjenje kako se izračunava REER, uključujući informacije o ponderisanju korpe valuta i korišćenom deflatoru.

(i) otvorenosti trgovine, (ii) učinku SDI i (iii) preprekama trgovini robom i uslugama i prekograničnim investicijama.

U slučaju da se identifikuju potencijalni problemi, od vlasti se očekuje da daju opis svojih predloga politika. Treba evidentirati i objasniti značajne promjene u ciljevima politike ili instrumentima u odnosu na prethodno podneseni dokument.⁶

Finansijski sektor

Vlasti treba da pruže kvantitativne i kvalitativne informacije o razvoju finansijskog sektora, uključujući i njegovu posredničku ulogu između investitora i štediša. Trebalo bi uključiti diskusiju o projektovanom razvoju domaćih kredita, posebno u pogledu razvoja kredita privatnog sektora i duga privatnog sektora. Na osnovu podataka o deviznim obavezama različitih sektora privrede prema bankarskom sistemu, prema nebankarskim finansijskim institucijama i prema eksternim kreditorima biće razmatrana projektovana kretanja u strukturi i valutnoj denominaciji domaćih kreditnih tokova. Treba procijeniti stabilnost domaćeg finansijskog i bankarskog sistema i ukazati na sve slabosti koje bi potencijalno mogle da ugroze njegovu stabilnost. Trebalo bi procijeniti rizike vezane za moguće povratne petlje između realne ekonomije i finansijskog sektora.

Program će takođe pružiti informacije o svakoj planiranoj reformi finansijskog sektora; posebno treba istaknuti (makro) prudencijalne, nadzorne i regulatorne promjene predviđene tokom programskog perioda radi podsticanja finansijske stabilnosti, zajedno sa mjerama za rešavanje problematičnih kredita.

3.3. Alternativni scenariji i rizici

Ovaj pododjeljak treba da pruži procjenu glavnih pozitivnih i negativnih rizika koji se odnose i na spoljno i na domaće okruženje, koji su u osnovi makroekonomskog scenarija. Trebalo bi uzeti u obzir potencijalne negativne rizike za domaću potražnju, kao što su velike neizvjesnosti u vezi s ekonomskim razvojem zbog ruskog agresorskog rata protiv Ukrajine, kao i drugih geopolitičkih i trgovinskih izazova, kašnjenja u implementaciji ključnih strukturnih reformi, nedovoljna implementacija javnih investicija, političke neizvjesnosti koje ograničavaju povjerenje, ili nepovoljna kretanja u raspoloživom dohotku domaćinstava. U slučaju da se identifikuju rizici za osnovni scenario, snažno se ohrabruje alternativni makroekonomski scenario, koji će jasno navesti sve razlike u pretpostavkama i trendovima između scenarija. Takođe, može se predstaviti i optimistični scenario, zasnovan na kombinovanom uticaju planiranih strukturnih reformi.

4. FISKALNI OKVIR (MAKSIMALNO 25 STRANA)

4.1. Strategija politike i srednjoročni ciljevi

Ovaj pododjeljak služi kao uvod i trebao bi da objasni ukupnu strategiju fiskalne politike programa, uključujući srednjoročni fiskalni put. Posebna pažnja će biti posvećena stavljanju ciljeva fiskalne politike u širi kontekst ukupnog okvira ekonomske politike. Program će takođe uključiti procjenu strukture i efikasnosti sistema prihoda, kao i sastava i efektivnosti rashoda, i istaknuti promjene koje treba uvesti fiskalnom strategijom. Upućivaće se, gdje je to primjenjivo, na procjenu Komisije o prethodnom PER-u i Zajedničke zaključke ekonomsko-finansijskog dijaloga iz maja 2025.

4.2. Realizacija budžeta u 2025.

U ovom dijelu, program će opisati implementaciju budžeta za 2025. Trebalo bi ukratko opisati razvoj glavnih kategorija rashoda i prihoda. Štaviše, trebalo bi uporediti učinak u 2025.

⁶ Može se pozvati na tabele 1a, 1d, 1f, 1g i 8 u Aneksu.

sa prvobitno usvojenim budžetom i objasniti i ocijeniti razloge za odstupanja. Ovaj odjeljak će takođe pružiti sažeti pregled glavnih fiskalnih mjera preduzetih u 2025. godini, uključujući njihov kvantifikovani uticaj.

4.3. Planovi budžeta za godinu podnošenja PER-a

U ovom dijelu program treba da predstavi budžetske planove za godinu podnošenja PER-a. Očekivana kretanja glavnih kategorija rashoda i prihoda treba ukratko opisati i uporediti sa planom budžeta i ostvarenjem iz prethodne godine (uključujući i njihov udio u BDP-u). Razlozi za odstupanja u odnosu na prethodnu godinu treba jasno da budu identifikovani i objašnjeni. U tu svrhu, glavne diskrecione fiskalne mjere (sa uticajem jednakim ili većim od 0,1% BDP-a) na strani prihoda i rashoda (npr. oporezivanje, grantovi, plate i zaposlenost u javnom sektoru, socijalne naknade, subvencije) treba da budu predstavljene u tekstu sa kvantifikovanim očekivanim uticajem. Treba napraviti jasnu razliku između jednokratnih i drugih privremenih mjera i trajnih mjera.

4.4. Srednjoročni budžetski izgledi i politike podrške

Ovaj pododjeljak će za cijeli programski period opisati budžetske i druge ekonomske mjere koje se preduzimaju ili predlažu za postizanje fiskalnih ciljeva programa. On će uključivati fiskalni plan za period 2027-2028. i opis i kvantifikaciju osnovnih politika i mjera (kao što su mjere poreske politike na strani prihoda ili reforme zarada i subvencija na strani potrošnje). Program treba da ilustruje izvodljivost vladinih fiskalnih ciljeva putem projekcije glavnih fiskalnih agregata. Trebalo bi procijeniti u kojoj mjeri bi očekivani budžetski bilans mogao da zavisi od ostvarivanja strukturnih reformi.

Kako bi se omogućilo sveobuhvatno razumijevanje puta vladinog bilansa i budžetske strategije generalno, program će precizirati odnose rashoda i prihoda i njihovih komponenti. Očekuje se da će ovo biti potkrijepljeno kvantitativnim i kvalitativnim informacijama o najznačajnijim mjerama politike (jednakim ili većim od 0,1 % BDP-a) na strani prihoda i rashoda koje će podržati zacrtanu fiskalnu strategiju ili bi mogle uticati na postizanje fiskalnih ciljeva, kao na primjer u oblasti oporezivanja (uključujući procjene poreskih izdataka), zarada i zapošljavanja u javnom sektoru, sistema socijalnih davanja, reformi subvencija itd. Treba jasno razdvojiti jednokratne i druge privremene mjere od trajnih.

Program će takođe pružiti informacije o planovima za finansiranje tekućih i budućih državnih deficita i o izvorima i očekivanim troškovima takvog finansiranja (uključujući, gdje je moguće, resurse EU), kao i svim planovima za pristup tržištima duga.⁷

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

Bez obzira na još uvijek vrlo visok stepen neizvjesnosti u vezi sa procjenama potencijalnog BDP-a i strukturnih fiskalnih bilansa u svijetlu snažne ekonomske nestabilnosti, zemlje se pozivaju da iznesu svoje stavove o cikličnoj poziciji privrede i njenom uticaju na budžetsku poziciju. Tekst treba da razmotri faktore koji utiču na potencijalni rast i ciklična kretanja, kao i parametre, podatke i metodologiju koja se koristi za projekcije. Jednokratne i privremene mjere treba jasno da budu identifikovane i prikazane procjene njihovog uticaja na budžet (uključujući udio u BDP-u) za prethodnu godinu i cijeli programski period u skladu sa metodologijom Komisije.

⁷ Podatke treba dati na osnovu tabela 2., 3., 6. i 7. u Aneksu i oni treba da budu uporedivi sa podacima iz fiskalnog obavještenja. Samo u slučaju ako je to i dalje nemoguće zbog ograničene dostupnosti i/ili preliminarne prirode ESA 2010 fiskalnih podataka, GFS podatke treba koristiti kao alternativu. Tačne razloge za to treba jasno navesti zajedno sa detaljnim kalendarom koji navodi radnje potrebne za ispravljanje ovih izuzetnih metodoloških slabosti.

4.6. Nivoi i kretanja duga, analiza vanrednih operacija i prilagođavanja tokova stanja

Program će opisati institucionalne aranžmane koji regulišu upravljanje javnim i javno garantovanim domaćim i spoljnim dugom. Sve predložene izmjene ovih aranžmana treba navesti. U slučajevima kada su uvedena ograničenja zaduživanja, program treba da objasni ključne elemente gornje granice.

Ovaj pododjeljak će takođe dati opis ključnih karakteristika postojećeg duga i projekciju njegovog razvoja i njegovih determinanti na svim nivoima vlasti. Ključne pretpostavke, poput onih koje se tiču kretanja kamatnih stopa i deviznog kursa, treba da budu eksplicitno navedene. Da bi se omogućilo sveobuhvatno razumijevanje putanje koeficijenta duga, trebalo bi, u mjeri u kojoj je to moguće, obezbijediti informacije o komponentama prilagođavanja tokova stanja, planiranim prihodima od privatizacije i drugim finansijskim operacijama. Gdje je relevantno, ohrabruju se analize osjetljivosti.

Potencijalne obaveze⁸

Ovaj pododjeljak će dati procjenu potencijalnih obaveza centralnih i lokalnih vlasti kao što su državne garancije za nesuvereno zaduživanje, zakonske obaveze, finansijske obaveze koje proizilaze iz JPP-a, ugovori o kupovini električne energije i koncesija, obaveze državnih finansijskih institucija i državnih/javnih preduzeća, obaveze kvazi-vladinih organizacija, spasavanje banaka i akumulacija i/ili kliring zaostalih obaveza i obaveza državnih i javnih preduzeća. On će pružiti analizu faktora koji stoje iza evolucije potencijalnih obaveza kao što je sažeto u Aneksu 1. tabela 7a, posebno pružajući konkretne informacije o potencijalnim obavezama nastalim kao dio mjera odgovora na Covid-19, kao što su sheme kreditnih garancija. Ostale garancije bi mogle biti predstavljene na odgovarajući agregirani način.

U tom kontekstu, moglo bi se pokazati korisnim opisivanje predviđene "zamjenske pozicije", odnosno kompenzacione mjere koje treba preduzeti ako je potrebno, i rezerve za nepredviđene situacije.

4.7. Analiza osjetljivosti i poređenje sa prethodnim programom

- Osjetljivost budžetskih projekcija na alternativne scenarije i rizike

Ovaj pododjeljak će pružiti procjenu glavnih pozitivnih i negativnih rizika za fiskalni scenario tokom programskog perioda.

To će biti praćeno analizom osjetljivosti uticaja promjena glavnih ekonomskih pretpostavki (posebno rasta BDP-a, kamatnih stopa i deviznih kurseva) i/ili alternativnog makroekonomskog scenarija predstavljenog u odjeljku 3.3 na fiskalnu poziciju.

- Poređenje sa prethodnim programom

Budžetske rezultati i trenutne srednjoročne fiskalne ciljeve treba ukratko uporediti sa ciljevima predstavljenim u prethodnom programu (tabelu 6 u Aneksu), procjenjujući razloge za svaku značajnu razliku u rezultatima i budućim ciljevima.

4.8. Kvalitet javnih finansija

Ovaj odeljak će opisati strategiju politike i konkretne reformske mjere za unapređenje kvaliteta javnih finansija. Trebalo bi razraditi nedavno sprovedene i predviđene promjene u strukturi javne potrošnje i mjere za jačanje njene povoljnosti za rast i doprinos socijalnoj uključenosti, uključujući podršku investicijama u fizičku infrastrukturu i ljudski kapital (npr. udio kapitalne potrošnje, udio u rashodima za obrazovanje i zdravstvo – tabela 3. u Aneksu). Odjeljak će takođe identifikovati glavne reforme koje se odnose na efikasno korišćenje resursa u javnom sektoru. Informacije o potrošnji treba da budu dopunjene opisom strategije i mjera poboljšanje strukture i efikasnosti prihoda, kao i

⁸ ESA 2010 (5.01) definiše nepredviđenu imovinu i nepredviđene obaveze kao sporazume u kojima je jedna strana (u ovom slučaju na opštem nivou države) dužna da osigura plaćanje ili niz plaćanja drugoj strani samo kada prevladavaju određeni specifični uslovi.

svakog plana reforme u ovoj oblasti. U tom smislu je korisno da se u ovom odjeljku predstave koraci za rješavanje problema oporezivanja sa velikim distorzivnim efektima, kao što je visoko fiskalno opterećenje rada koje ometa otvaranje novih radnih mjesta i podstiče neformalni rad, odnosno poreski rashodi. Po potrebi, ovaj dio treba da se odnosi i na redistributivni efekat oporezivanja.

4.9. Fiskalno upravljanje i budžetski okviri

Program će opisati predviđene reforme fiskalnog upravljanja u zemlji, odnosno skup aranžmana, pravila i institucija koji su u osnovi vođenja fiskalne politike, kao što su: (1) numerička fiskalna pravila; (2) nezavisne fiskalne institucije za praćenje fiskalnog učinka i/ili savjetovanje vlade o pitanjima fiskalne politike; (3) srednjoročni budžetski okviri; (4) korišćenje realnih, nepristrasnih predviđanja za planiranje budžeta i njihovu redovnu evaluaciju; (5) dostupnost i kvalitet fiskalnih podataka i usklađenost sa standardima ESA. Program treba da predstavi usklađenost sa fiskalnim pravilima zemlje tokom programskog perioda. Kada su mjere vezane za krizu dovele do odstupanja od numeričkih fiskalnih pravila i njihove suspenzije, treba objasniti put ka povratku na poštovanje pravila. Ovaj dio programa bi takođe trebao da predstavi reforme za poboljšanje praćenja i procjene fiskalnih rizika (npr. vezanih za JPP, državna preduzeća, garantne sheme itd.), posebno u Ministarstvu finansija.

4.10. Održivost javnih finansija

Od vlasti se očekuje da iznesu svoju strategiju politike u odnosu na održivost javnih finansija. U prilog ovoj strategiji, programi će predstavljati analizu dugoročne održivosti javnih finansija, posebno u svijetlu projektovanih trendova u izdacima za penzije i zdravstvenu zaštitu⁹.

Osnovne politike bi trebale da budu na odgovarajući način opisane, a projekcije bi trebale da budu zasnovane na „scenariju tekuće politike“. U slučaju planiranih, ali još ne sprovedenih reformi, treba dati i alternativnu tabelu „reformskog scenarija“ i navesti reforme, kao što su u oblasti penzijskog i zdravstvenog osiguranja.

5A. USKLAĐENOST REFORMSKE AGENDE SA MAKRO-FISKALNIM OKVIROM PER-A (ZA PARTNERE KOJI PRIPREMAJU REFORMSKU AGENDU) (MAKSIMALNO 10 STRANA)¹⁰

Reformske agende su pripremili svi korisnici Fonda za reforme i rast za Zapadni Balkan i Moldaviju, pri čemu je većina finalizovana, a njihova implementacija je u podmakloj fazi. Shodno tome, zahtjevi opisani u ovom dijelu odnose se na sve partnere sa Zapadnog Balkana i Moldaviju.

U skladu sa članom 11. st. 3. Uredbe (EU) 2024/1449 i članu 9. st. 3. Uredbe (EU) 2025/535, „Reformske agende će biti u skladu sa najnovijim okvirom makroekonomske i fiskalne politike dostavljenim Komisiji u kontekstu ekonomsko-finansijskog dijaloga sa Unijom“. Stoga bi ovaj dio PER-a trebao da elaborira veze između Reformske agende i makroekonomskih i fiskalnih okvira predstavljenih u odjeljcima 3. i 4. PER-a. Kako bi se dupliranja i preklapanja svela na najmanju moguću mjeru, nije potrebno davati detaljan opis svih mjera uključenih u Reformsku agendu. Ovaj dio bi trebao da predstavlja sažeti pregled reformi uključenih u Reformsku agendu sa fokusom na sledeće elemente:

- Veze i očekivani uticaj na makroekonomski okvir, posebno na projekcije rasta BDP-a i, koliko je to moguće, druge makroekonomske varijable kao što su spoljni bilansi, zaposlenost itd. Način na koji se strukturne reforme i investicije Reformske agende razmatraju u projekcijama rasta treba da bude promišljen. U idealnom slučaju, čvrsti dokazi zasnovani na podacima treba da podrže zahtjev za snažnim pozitivnim uticajem na rast BDP-a kako bi se garantovao kredibilitet PER-a.

⁹ Može se pozvati na tabelu 7. u Aneksu.

¹⁰ Partneri koji pripremaju Reformsku agendu ne moraju dostavljati tabele 10a, 10b, 11 Aneksa 1. i tabelu u Aneksu 2

- Veze i očekivani uticaj na fiskalni okvir. Ovo uključuje kvantifikovane uticaje na vladine prihode (kako direktno kroz finansijsku pomoć iz Fonda, tako i indirektno, na primjer zahvaljujući poboljšanjima administracije prihoda koja se implementiraju u okviru Reformske agende) i na rashode (kao što su uštede koje treba postići određenim reformama ili dodatnom potrošnjom vezano za prioritetne investicije u okviru Reformske agende). Da bi se olakšalo razumijevanje, kvantitativne informacije o uticajima na prihode i potrošnju takođe treba da se dostave u obliku tabele koja prikazuje očekivane uticaje na prihode i potrošnju posebno za svaku godinu PER-a.

Evropska komisija će pružiti pomoć u ovoj oblasti osiguravanja konzistentnosti između makrofiskalnog dijela i Reformskih agendi kroz Centar izvrsnosti u finansijama (CEF) sa sjedištem u Ljubljani.

5B. STRUKTURNE REFORME (ZA ZEMLJE KOJE NE PRIPREMAJU REFORMSKU AGENDU)
(MAKSIMALNO 30 STRANA)

Ovaj dio će pružiti pregled glavnih strukturnih prepreka konkurentnosti, kao i održivom i inkluzivnom rastu na nacionalnom nivou. Takođe će predložiti niz mjera strukturnih reformi usmjerenih na rešavanje glavnih izazova identifikovanih u analizi.

Da bi se to postiglo, ovaj dio bi trebao da ispita tri oblasti: Konkurentnost; Održivost i otpornost; Ljudski kapital i socijalne politike.

Za svaku od tri oblasti biće identifikovane najviše dvije prioritetne strukturne reforme. Strukturne reforme treba rasporediti tokom perioda do 3 godine sa specifičnim ciljevima i prekretnicama koje treba postići svake godine. Reforme treba opisati u cijelosti, ali i propisno razvrstati u konkretne reformske mjere koje bi se ostvarile u narednim godinama (tj. ako se očekuje da će strukturna reforma trajati 3 godine, PER treba jasno da naznači koja reformska mjera će biti završena u 1., 2. i 3. godini). Komisija će posebnu pažnju posvetiti procjeni njihovog nivoa implementacije svake godine. Reformske mjere treba da budu specifične, mjerljive, ostvarive, relevantne i vremenski ograničene.

Reformske mjere treba da se oslanjaju na preporuke iz godišnjeg izvještaja, zajednički dogovorene smjernice politike, kao i na mjerila pregovaračkih poglavlja, gdje je to relevantno, i da budu u skladu sa njima.

Tekući dijalog sa međunarodnim finansijskim institucijama (MFI) će biti ojačan. Ambicija je da se različite institucije koje podržavaju partnerske zemlje fokusiraju, na komplementaran i uzajamno osnažujući način, na podršku strukturnim reformama identifikovanim kao prioritetnim.

Od PER-ova se očekuje da stimulišu strukturne reforme i osiguraju da se finansijska pomoć koju pružaju EU i drugi donatori, posebno međunarodne finansijske institucije, fokusira na realizaciju identifikovanih prioritetnih reformi.

Strukturne reforme za podsticanje ekonomskog oporavka treba da imaju za cilj podršku dugoročnom modelu ekonomskog rasta koji je učinkovitiji u pogledu resursa, manje ugljenično intenzivan i otporniji na pitanja vezana za životnu sredinu i zdravstvena pitanja. Očekivani ishod ili uticaj reformi treba detaljno da se razradi. Važno je uključiti specifične aktivnosti sa detaljnim vremenskim okvirom za svaku reformsku mjeru.

Mjere koje još uvijek predstavljaju glavni prioritet za vladu i odgovaraju na identifikovane ključne strukturne izazove treba da se prenesu iz prošlogodišnjeg PER-a. U principu, mjere bi trebale da budu prekinute samo ako su i) u potpunosti sprovedene, ii) ne rešavaju učinkovito ključno ograničenje ili iii) se više ne smatraju prioritetom od strane vlade, posebno kada se uzmu u obzir izazovi zelenih i digitalna transformacija. Prilikom ukidanja mjere, navedite objašnjenje u PER-u u Aneksu u tabeli 11. Kašnjenja u implementaciji nisu valjan razlog za odustajanje od mjere, osim ako signaliziraju da mjera više nije ključni prioritet.

Mjere treba da se odaberu na osnovu identifikovanih ključnih prepreka konkurentnosti, kao i održivom i inkluzivnom rastu u odjeljku 5. u nastavku. Smjernice o politici iz maja 2025. (i prethodne smjernice koje još uvijek nisu implementirane) trebale bi takođe da pruže informacije o određivanju prioriteta mjera strukturnih reformi u PER-u za period 2026-2028. Transparentna metodologija određivanja prioriteta zasnovana na kriterijumima ilustrovana je u *OECD alatu za određivanje prioriteta PER-a* (link:

https://www.oecd.org/south-east-europe/programme/PER_Prioritisation_Tool.pdf).

Šta je strukturna reforma?

Pod pojmom *strukturne reforme* podrazumijevaju se *javne politike koje se bave preprekama osnovnim pokretačima rasta, koje olakšavaju korišćenje resursa i proizvodnih faktora što je efikasnije moguće ili koje doprinose pravednijoj i inkluzivnijoj ekonomiji*. Ovo uključuje

politike koje modernizuju tržišta rada i čine ih prilagodljivijima i fleksibilnim, čine tržišta proizvoda i usluga efikasnijim, pojednostavljaju regulatorno okruženje za preduzeća uz povećanje ukupne transparentnosti u privredi, kao i politike koje stvaraju jednake mogućnosti i osiguravaju socijalnu inkluziju. Efikasnija, inovativnija i transparentnija tržišta će biti od koristi svim tržišnim akterima i trebala bi da podstaknu stvaranje pristojnih radnih mjesta i ulaganja i poboljšaju produktivnost.

Javna ulaganja u infrastrukturu mogu se uključiti kao mjere ako doprinose *reformi* tržišta. Na primjer, može biti potrebna nova elektranu ili cjevovod da bi se uspostavilo funkcionalno i isplativo energetska tržište. Međutim, reforme bi prvenstveno trebale da se sastoje od mjera kao što su prilagođavanje energetska tarifa, podsticanje energetska efikasnosti, jačanje regulatornih i nadzornih tijela ili prilagođavanje zakonskih i regulatornih okvira. Infrastrukturni projekti kao što su novi ili nadograđeni put, most ili drugi po pravilu ne bi trebali da budu uključeni u PER. Infrastrukturne mjere ove vrste koje su uključene u prošlogodišnji PER ne bi trebale da budu prebačene u PER za period 2026-2028, već ih treba zamijeniti mjerama koje imaju potencijal za reformu *tržišta* transporta ili energije.

NAPOMENA. Uključivanje reformskih mjera u PER ne znači da druge reforme nisu potrebne iz drugih razloga osim za jačanje konkurentnosti i rasta (npr. za poboljšanje povezanosti). Niti to znači da reformske mjere koje nisu uključene u PER nisu podržane od strane EU.

Šta je mjera?

Reforme ne bi trebale da bude preobimne, jer je svrha da se identifikuju specifični prioriteti i fokusiraju reformski naponi kako bi se osiguralo da je reformska agenda sprovodiva. Istovremeno, s obzirom na ograničenja (od najviše 6 strukturnih reformi), kada bi mjere bile preuske to bi ograničilo korisnost i uticaj programa. Mjera ne bi trebala da predstavlja potpunu strategiju sektorske reforme sa 20+ aktivnosti, već bi trebala da bude ograničenijeg opsega. Međutim, u opisu mjere treba objasniti sektorsku reformu čiji je dio mjera kako bi se mjera mogla staviti u širi kontekst.

Mjera bi mogla da uključuje nekoliko koraka reforme, na primjer izmjene pravnog okvira u kombinaciji sa aktivnostima koje podržavaju implementaciju (kao što su izmjene administrativnih okvira, obuka osoblja uključenih javnih tijela itd.). Izbjegavajte uključivanje preuranjenih mjera u PER za koje je malo vjerovatno da će imati uticaja na konkurentnost privrede, kao što je naručivanje prethodne studije izvodljivosti.

Određivanje prioriteta zahtijeva odobrenje na najvišem nivou i podrazumijeva jasnu političku posvećenost reformskim mjerama predloženim za njihovo rešavanje. Stoga se očekuje da se ove reforme adekvatno odraze u procesu budžetiranja, da će poslužiti kao ključna osnova za programiranje IPA-e i treba da oblikuju relevantne diskusije o politici sa EU i drugim akterima. Predpristupna pomoć će biti programirana, a isplata će biti povezana sa postizanjem predviđenih rezultata reformskih mjera.

Određivanje prioriteta takođe može da zahtijeva ažuriranje analize iz prethodnog programa kako bi se pokazalo da li su već identifikovane prepreke postale manje ili više ograničavajuće usled ekonomskih kretanja i sprovedenih strukturnih reformi. Takođe bi trebalo da identifikuje sve nove prepreke koje su se mogle pojaviti, kao i prepreke i mogućnosti za sprovođenje zelene i digitalne tranzicije. *OECD dijagnostički alat za PER* (link: https://www.oecd.org/south-east-europe/programme/PER_Diagnostic_Tool.pdf) može da pruži praktične smjernice za razvoj ovog odjeljka i snažno se preporučuje da se u potpunosti iskoristi ovaj alat.

Odjeljak 5B treba da bude strukturiran na sledeći način:

a. Analiza glavnih prepreka. Treba da uključuje jasnu identifikaciju ključnih prepreka i njihovih učinaka na konkurentnost, održivi i inkluzivni rast, prelazak na niskougljeničnu i cirkularnu ekonomiju i digitalnu transformaciju. Takođe treba da analizira društveni uticaj na zapošljavanje i rodnu ravnopravnost ažuriranjem analize iz prethodnog programa i identifikovanjem svih novih prepreka koje su se mogle pojaviti,

Sveobuhvatan skup indikatora koji opisuju trenutno stanje, kao i primjeri strukturnih prepreka i njihovog uticaja na konkurentnost i inkluzivni rast za svaku oblast politike PER-a mogu se pronaći u *OECD dijagnostičkom alatu za PER*, koji bi se mogao koristiti kao referentni dokument za izradu ovog odjeljka.

b. Reformske mjere.

Glavna svrha reforme će odrediti pod kojim se od 3 reformske oblasti može predstaviti (npr. energetika: reforma za promociju proizvodnje obnovljivih izvora energije može se predstaviti u okviru oblasti zelene tranzicije, dok bi reforma liberalizacije tržišta energije trebala da bude predstavljena u okviru oblasti energetskog sektora – čak i ako može imati neke indirektno ekološke efekte, ako to nije glavni cilj reforme).

Ukupno, odjeljak 5B. mora da uključuje najviše 6 *jasno nabrojanih* prioritetnih strukturnih reformi. Svaka strukturna reforma treba da sadrži *samo* sledeće informacije:

1. Opis reformske mjere

Dati sažet opis mjere, uključujući njen glavni cilj i prepreku koju treba riješiti, i pružiti informacije o povezanosti sa nacionalnim strateškim dokumentima ili sektorskim strategijama i širim reformskim naporima. Gdje je relevantno, ukratko navedite kako mjera podržava ispunjavanje ekonomskih kriterijuma za pristupanje EU. Ako je primjenjivo, jasno navedite i ukratko objasnite kako će predviđena reformska mjera doprinijeti implementaciji smjernica za politiku dogovorenih u Zajedničkim zaključcima ekonomsko-finansijskog dijaloga ili širim ciljevima politike (npr. Evropski zeleni dogovor/Zelena agenda za Zapadni Balkan, Ciljevi održivog razvoja Ujedinjenih nacija (SDG) itd.) Ako je mjera prebačena iz prethodne godine, navedite da li su aktivnosti planirane u prethodnim godinama sprovedene. Ako nisu, uključite objašnjenje za kašnjenja.

a. Planirane aktivnosti u 2026.

Opišite Planirane aktivnosti u 2026. i *navedite koje je Vladino tijelo/ministarstvo ili drugi akter odgovoran za implementaciju svake aktivnosti.*

b. Planirane aktivnosti u 2027.

Opišite Planirane aktivnosti u 2027. i *navedite koje je Vladino tijelo/ministarstvo ili drugi akter odgovoran za implementaciju svake aktivnosti.*

c. Planirane aktivnosti u 2028.

Opišite Planirane aktivnosti u 2028. i *navedite koje je Vladino tijelo/ministarstvo ili drugi akter odgovoran za implementaciju svake aktivnosti.*

Aktivnosti su pojedinačni koraci koji direktno doprinose implementaciji reformske mjere. Moraju biti jasno navedeni u smislu očekivanog rezultata (trenutni rezultat) i podržavati precizan obračun troškova mjere.

2. Indikatori rezultata

U jednostavnu tabelu uključite 2-3 indikatora rezultata za nivou cijele zemlje ili sektora za praćenje i ocjenu rezultata svake reformske mjere vezane za određene segmente ili sektore privrede.

Ovi indikatori bi trebali da budu specifični za svaku reformsku mjeru. Dodatne informacije o izboru indikatora mogu se preuzeti iz *OECD-ovog Alata za praćenje PER-a* (link: https://www.oecd.org/south-east-europe/programme/PER_Monitoring_Tool.pdf).

Primjer:

Indikator	Polazna osnova (godina)	Prelazni cilj (godina)	Cilj (godina)

Kako bi se proces PER-a dodatno uskladio s evropskim semestrom, doprinos reformske mjere postizanju SDG-a takođe će biti naglašen korišćenjem indikatora u skladu sa Eurostatovim skupom indikatora SDG za EU¹¹ gdje su dostupni odgovarajući podaci.

3. Očekivani uticaj na konkurentnost (nije relevantno za oblast „socijalna zaštita i inkluzija“)

Svrha ovog odjeljka je procjena očekivanog kvantifikovanog uticaja na konkurentnost i/ili održivi rast. PER bi trebao da identifikuje 1-3 indikatora ishoda na visokom nivou u cijeloj zemlji koji se mogu primijeniti na svaku reformsku mjeru kako bi se procijenio i zatim evaluirao uticaj. Dodatne informacije o izboru indikatora mogu se preuzeti iz OECD-ovog alata za praćenje PER-a. Takvi indikatori ishoda bi trebali da pomognu u odgovoru na sledeća pitanja: Kako sektori ili preduzeća itd. na koje cilja reformska mjera doprinose BDP-u, rastu BDP-a, prelasku na zelenu ekonomiju, izvozu ili rastu izvoza sada i u kojoj mjeri se očekuje da će se to promijeniti nakon implementacije reforme? Kada se posmatra potencijalni efekat, treba koristiti duži vremenski horizont; neke reforme (npr. obrazovanje) će u potpunosti pokazati svoj uticaj tek za 10 ili 20 godina od sada.

4. Procijenjeni trošak aktivnosti i izvor finansiranja

Procijenite godišnji dodatni trošak implementacije svih aktivnosti mjere. Navedite raspoložive izvore finansiranja za pokrivanje procijenjenih troškova. Međutim, nemojte spominjati konkretnog donatora ili zajmodavca po imenu. Dodatne smjernice o obračunu troškova i finansiranju strukturne reforme mogu se naći u *CEF Vodiču o obračunu troškova* (link:

https://www.cef-see.org/files/Costing_Guidance.pdf).

Treba objasniti neizvjesnosti i pretpostavke koje se odnose na procjene troškova i finansiranja. Trebalo bi planirati samo sredstva koja su već osigurana i izbjegavati korišćenje kategorije “treba utvrditi”. Za mjere koje ne dovode odmah do direktnih rashoda (npr.: garancije za kredit ili smanjenje poreza i naknada), u ovom dijelu takođe treba navesti potencijalne obaveze ili smanjenja prihoda.

5. Očekivani uticaj na socijalne ishode, kao što su zapošljavanje, smanjenje siromaštva, rodna ravnopravnost i pristup zdravstvenoj zaštiti

Procijenite očekivani kvalitativni i/ili kvantitativni uticaj mjere na socijalne ishode, kao što su zapošljavanje, smanjenje siromaštva, jednakost, pol i pristup zdravstvenoj zaštiti u kratkoročnom, srednjem i/ili dugoročnom periodu. Ako se mjera smatra neutralnom u smislu rodnog uticaja, molimo da to jasno navedete. Molimo navedite doprinos ove mjere relevantnim SDG-ovima, na primjer br.1 (Svijet bez siromaštva), br.3 (Dobro zdravlje i blagostanje), br.4 (Kvalitetno obrazovanje), br.5 (Rodna ravnopravnost) i br.8 (Dostojanstven rad i ekonomski rast).

6. Očekivani uticaj na životnu sredinu i klimatske promene

Procijenite očekivani uticaj mjere na životnu sredinu i klimatske promjene (kvantitativni) i zelenu tranziciju u kratkom, srednjem i/ili dugoročnom periodu u skladu sa ciljevima koje postavlja Evropski zeleni dogovor/Zelena agenda za Zapadni Balkan i međunarodne obaveze zemlje (ako je primjenjivo). Ako je mjera neutralna u smislu zelene tranzicije i uticaja na klimu, molimo da to jasno navedete.

¹¹ Najnovije informacije o Eurostat SDG setu indikatora dostupne su na <https://ec.europa.eu/eurostat/web/sdi/overview>

7. Potencijalni rizici

Popunite i uključite donju tabelu za svaku mjeru. U tabeli identifikujte glavne rizike koji mogu uticati na sprovođenje mjere i radnje koje ćete preduzeti da smanjite rizik ili da ublažite efekte rizika ako se on materijalizuje.

Rizik	Vjerovatnoća (niska ili visoka)	Planirana mjera ublažavanja

Reformske oblasti koje treba ispitati:

5.1. Konkurentnost

i. Poslovno okruženje i smanjenje neformalne ekonomije

Javne politike koje direktno utiču na poslovno okruženje (npr. regulatorne i administrativne reforme, smanjenje troškova poslovanja uključujući parafiskalne namete, poboljšanje imovinskih prava, sprovođenje ugovora, pristup finansijama, podrška malim i srednjim preduzećima itd.), ovim pododjeljkom će biti obuhvaćene politike subvencija i državne pomoći, privatizacija i korupcija. Javne politike koje imaju za cilj smanjenje neformalne ekonomije takođe treba da budu obuhvaćene.

ii. Državna preduzeća

U ovom dijelu se treba pozabaviti ulogom države u ekonomiji kroz državna preduzeća (DP) kada ometa konkurenciju i ukupnu konkurentnost, kontinuirano loše upravljanje i finansijski učinak, posebno kada državna preduzeća ne primjenjuju pravila korporativnog upravljanja i posluju sa niskom efikasnošću i visokim troškovima, oslanjajući se na državnu podršku, u vidu direktnih ili indirektnih subvencija.

iii. Reforme ekonomske integracije

Javne politike koje podstiču trgovinsku integraciju zemalja na regionalnom, EU i globalnom nivou (politike koje imaju za cilj integraciju u globalne lance vrijednosti, investiciona politika, kvalitetna infrastruktura, bezbjednosni i ekološki standardi, zaključivanje ili produbljivanje trgovinskih sporazuma, carinske reforme, uklanjanje tehničkih barijera za trgovinu, promocija izvoza i investicija, itd.) biće obuhvaćeni ovim pododjeljkom.

iv. Poljoprivreda, industrija i usluge

Javne politike koje direktno utiču na konkurentnost ovih sektora biće obuhvaćene ovim pododjeljkom. Ovo uključuje specifične sektorske i međusektorske razvojne strategije u bilo kojem od tri sektora privrede (poljoprivreda, industrija/proizvodnja i usluge). Politike koje povećavaju diverzifikaciju i složenost privrede (npr. povezivanjem poljoprivrede i industrijske proizvodnje, kao i usluga sa globalnim lancima vrijednosti radi povećanja izvoza ili supstitucije uvoza) ili koje rešavaju strukturne slabosti koje utiču na njenu konkurentnost (npr. podsticanjem konsolidacije zemljišta radi poboljšanja efikasnosti poljoprivrede) će takođe biti uključene u ovaj odjeljak.

v. Istraživanje, razvoj i inovacije

U ovom pododjeljku biće obuhvaćene javne politike koje direktno utiču na kapacitet privrede/biznisa da apsorbuje tehnologiju i inovira (npr. javne investicije i podsticaji za privatna ulaganja u istraživanja i

razvoj, SMART specijalizacija i međusobne veze između istraživačkih institucija i preduzeća, podrška specifična za inovacije malih i srednjih preduzeća itd.).

5.2. Održivost i otpornost

i. Zelena tranzicija

U oblastima zelene tranzicije, analizirati glavne prepreke, uključujući institucionalne slabosti, moguće nedostatke u politici i identifikovati strukturne izazove koje je potrebno riješiti kako bi se podstakao prelazak na ekološki održiviju, niskougljenu, otpornu na klimu i cirkularnu ekonomiju koja može da bude pokretač dugoročnog snažnog ekonomskog rasta, uz smanjenje ekoloških rizika i očuvanja biološke raznovrsnosti regiona. Treba takođe analizirati prepreke i izazove koji mogu da odlože/uspore zelenu tranziciju, u skladu s ciljevima Zelenog dogovora EU, posvećenosti Zelenoj agendi za Zapadni Balkan (GAWB) i postizanja klimatske neutralnosti do 2050. godine. Reformske mjere u ovoj oblasti mogle bi npr. da se fokusiraju na 1) dekarbonizaciju i prilagođavanje klimatskim promjenama, 2) poboljšanje cirkularnosti privrede, 3) smanjenje zagađenja životne sredine i očuvanje biodiverziteta i 4) uspostavljanje održivih sistema finansiranja za podršku investicijama u ovim oblastima. Konkretno reforme mogu se razviti kako bi se postepeno:

1) smanjio ukupni ugljeni otisak privrede, posebno podsticanjem proizvodnje i korišćenjem obnovljivih izvora energije, povećanjem energetske efikasnosti, razvojem održive energetske infrastrukture, uspostavljanjem mehanizama za utvrđivanje cijena ugljenika, kao i održivijih transportnih mreža i mjera usmjerenih na smanjenje uticaja transportnog sektora na životnu sredinu i zdravlje. Reforme koje promovišu dekarbonizaciju energetske intenzivnih industrija ili drugih sektora privrede, kao i reforme koje imaju za cilj prilagođavanje klimatskim promjenama takođe mogu da budu uključene ovdje.

2) promovisala cirkularna ekonomija obezbjeđivanjem održivog snabdijevanja sirovinama i povećanjem produktivnosti resursa; uspostavili inovativni i efikasniji načini proizvodnje i potrošnje, uvela cirkularnost u poslovne modele i poboljšalo upravljanje otpadom.

3) pratio i unapređivao kvalitet vazduha i vode, kao i sanitacije; borba protiv degradacije zemljišta, poboljšanje održive proizvodnje hrane i upravljanja šumama; i očuvanje prirodnih resursa i biodiverziteta.

4) uspostavili održivi sistemi finansiranja ulaganja u navedene oblasti, po principu „zagađivač plaća“.

ii. Digitalna transformacija

Analizirati glavne javne politike direktno usmjerene na digitalnu transformaciju jednog ili više područja ekonomije u skladu s prioritetima Evropske komisije (npr. procesi digitalizacije u javnoj upravi, obrazovanju, zdravstvenim sistemima, industriji i uslugama). Reformske mjere u ovoj oblasti mogu se, između ostalog, fokusirati na poboljšanje učinkovitosti digitalnih usluga, premošćivanje postojećih nedostataka u digitalnoj infrastrukturi, osiguravanje lakog pristupa digitalnim javnim uslugama za građane i preduzeća ili proširenje širokopojasnog pristupa. Mjere bi u konačnom trebale da budu usmjerene na razvoj povezane, konkurentne, zasnovane na znanju, inkluzivne, održive i napredne ekonomije sa sve dinamičnijim privatnim sektorom i digitalno snalažljivim društvom.

iii. Reforme energetskog tržišta

Javne politike koje direktno utiču na konkurentnost energetskog tržišta i njihove implikacije (npr. liberalizacija energetskih tržišta, jačanje regulacije i nadzora, reforma tarifa, rešavanje energetskog siromaštva, diverzifikacija izvora energije, energetska sigurnost, dekarbonizacija itd.) će biti obuhvaćene ovim pododjeljkom.

iv. **Reforme transportnog tržišta**

Javne politike koje direktno utiču na konkurentnost transportnog tržišta (npr. drumska, aerodromska i pomorska povezanost sa susjednim zemljama, dokumenti okvirne politike za transportni sektor, itd.) biće obuhvaćeni ovim pododjeljkom.

Reformske mjere u ovoj oblasti mogle bi se fokusirati na rešavanje izazova vezanih za transportni sektor, olakšavanje postupaka prelaska željezničke granice i održavanje željezničke infrastrukture.

5.3. **Ljudski kapital i socijalne politike**

i. **Obrazovanje i vještine**

Javne politike za jačanje pristupa i kvaliteta obrazovanja, obuke i cjeloživotnog učenja na svim nivoima biće pokrivene u ovom dijelu. To uključuje sveobuhvatne reforme obrazovnih sistema od predškolskog do tercijarnog, poboljšanje pružanja osnovnih vještina u predškolskom i opštem obrazovanju, povećanje nivoa obrazovnih postignuća i promovisanje odgovarajuće ponude relevantnih znanja, vještina i kompetencija, uključujući digitalne, kako bi se uspješno upravljalo tranzicijom na tržištu rada (npr. razvoj stručnog obrazovanja i osposobljavanja (VET) i promovisanje sistema učenja zasnovanog na radu) s ciljem zelene i digitalne transformacije privrede. Dodatni fokus na usavršavanje, prekvalifikaciju i učenje odraslih. Posebno treba obratiti pažnju na pružanje digitalnih vještina kroz odgovarajuću obuku nastavnika i digitalno obrazovanje i cjeloživotno učenje kroz obuku nastavnika i digitalno obrazovanje. Najnovija dostupna ocjena PISA (Program za ocjenjivanje međunarodnih studenata) i gdje je primjenjivo PIAAC (Program za međunarodnu ocjenu kompetencija odraslih) takođe trebaju da budu uključene kao referenca. Ovaj dio takođe treba da se bavi mjerama za osiguranje i poboljšanje inkluzivnosti u obrazovanju za sve grupe u nepovoljnom položaju, kao što su Romi, osobe sa invaliditetom, etničke manjine, ruralne zajednice i drugi.

ii. **Zapošljavanje i tržišta rada**

Javne politike za promovisanje kvalitetnog zapošljavanja, jednakih mogućnosti i pristupa tržištu rada i pravednih uslova rada biće pokrivene u ovom odeljku. Politike u ovoj oblasti uključuju povećanje potražnje za radnom snagom, promociju produktivnosti i zapošljivosti kroz unapređenje funkcionisanja tržišta rada, aktivnu podršku zapošljavanju, efikasne i inkluzivne javne službe za zapošljavanje i socijalni dijalog. Ovaj odeljak treba da se bavi mjerama koje obezbjeđuju dostojanstven rad, kao što su ukidanje dečijeg rada, minimalne zarade, uslovi rada i bezbjednost i zdravlje na radu, uključujući inspekcije rada sa efikasnom primjenom pravila o radu na cijeloj teritoriji. Poseban fokus treba posvetiti suzbijanju visoke nezaposlenosti i neaktivnosti, posebno mladih, žena, dugotrajno nezaposlenih i onih koji su najugroženiji na tržištu rada, kao i mjerama za rješavanje bilo koje vrste diskriminacije pristupu tržištu rada.

iii. **Socijalna zaštita i inkluzija**

Ovaj odjeljak će pokriti javne politike modernizacije sistema socijalne zaštite kako bi se obezbijedila efektivna, efikasna, transparentna i adekvatna zaštita u svim fazama života osobe, podsticanje socijalne inkluzije, promovisanje jednakih mogućnosti i rešavanje nejednakosti i siromaštva, posebno imajući u vidu uticaj trenutne ekonomske krize i njene srednjoročne implikacije. Ovo uključuje adekvatnu podršku za aktivaciju i prihod za (re)integraciju u tržište rada i društvo, održivost i adekvatnost penzionih sistema i pristup kvalitetnim uslugama kao što su obrazovanje i briga u ranom djetinjstvu, stanovanje, socijalne usluge, deinstitutionalizacija i dugotrajna njega. Nakon Komunikacije Komisije „Strateški okvir EU za Rome za jednakost, inkluziju i učešće 2020-2030“, ovim odjeljkom će se izvještavati o socijalnoj inkluziji, smanjenju siromaštva i jednakim mogućnostima za Rome.

iv. Zdravstvo

Ovaj odjeljak bi trebao da da procjenu i uključuje relevantne reformske mjere u vezi sa osiguranjem univerzalne zdravstvene pokrivenosti i poboljšanjem pristupačnosti i priuštivosti zdravstvenih usluga za sve. Odjeljak treba da objasni sheme prihoda koji podržavaju zdravstvenu zaštitu (doprinosi, opšti državni budžet, gotovinski izdaci), uključujući javnu potrošnju na zdravstvo kao udio u BDP-u i kao udio ukupne javne potrošnje. Trebalo bi da analizira dostupnost zdravstvene zaštite pojedincima, uzimajući u obzir troškove zdravstvene zaštite, prava za osigurana i neosigurana lica, finansijsku participaciju domaćinstava u smislu izdataka iz vlastitog džepa i finansijsku zaštitu, uzimajući u obzir minimum i prosjek zarada i penzija. Naknade za bolovanje, njihov izvor finansiranja i uslove za sticanje prava takođe treba preispitati. Ovim odjeljkom treba da se analizira dostupnost zdravstvene zaštite u smislu geografske udaljenosti od zdravstvenih ustanova, uključujući i ruralna područja, vremena čekanja na konsultacije i liječenje, uzimajući u obzir udio ljekara i medicinskih sestara na 1.000 stanovnika. Takođe treba procijeniti stanje alata e-zdravstva i njihovu upotrebu za povećanje pristupačnosti. Nezadovoljene potrebe za medicinskom i stomatološkom njegom takođe treba uzeti u obzir, na osnovu podataka EU-SILC i drugih izvora, uključujući kvalitativne. Pažnju treba posvetiti ne samo stanovništvu generalno, već i specifičnim grupama, kao što su manjine, određene starosne grupe, pol, osobe sa invaliditetom ili drugi specifični profili.

5.4. Sažetak reformskih mjera (maksimalno 1 strana)

Ovaj odjeljak bi trebao da uključi tabelu sa 6 reformskih mjera navedenih u nastavku kako bi se dao pregled.

-	Reforma 1: Naslov i kratak opis (maksimalno 2-3 pasusa)
-	Reforma 2: isto
-	Reforma 3: isto
-	Reforma 4: isto
-	Reforma 5: isto
-	Reforma 6: isto
-	

5.5. Troškovi i finansiranje strukturnih reformi

Ovaj dio treba da sumira troškove i izvore finansiranja strukturnih reformi. i Aneks tabele 10a i 10b., odnosno da li se finansiraju iz budžeta, od spoljnih zajmodavaca ili od spoljnih donatora. Molimo navedite ukupne iznose i procenite za svaki izvor. Ukupni trošak takođe treba da se uporedi sa prethodnim programom. Takođe treba dati pregled o tome koja je vrsta mjera najčešća u programu (infrastrukturalna/administrativna/zakonodavna/direktni grantovi/shema kreditnih garancija). U slučaju finansiranja kroz budžet, treba ukratko objasniti kako je fiskalni prostor za finansiranje reformi obezbjeđen u budžetu i u budžetskim projekcijama.

6. INSTITUCIONALNA PITANJA I UKLJUČIVANJE ZAINTERESOVANIH STRANA (MAKSIMALNO 1 STRANA)

Uključenost i učešće svih aktera je od suštinske važnosti da bi se osigurala posvećenost i olakšao napredak u implementaciji smjernica za politiku i reformama. Ovaj dio bi stoga treba da objasni institucionalni proces za pripremu i odobravanje Programa ekonomskih reformi, kao i javne konsultacije.

Odjeljak treba da sadrži informacije o:

- Vladinim ministarstvima i agencijama uključenim u proces i način na koji je koordinator arbitrirao različite interese.
- Proces u kojem su regionalne i lokalne vlasti bile uključene u pripremu programa i implementaciju prethodnih smjernica i obaveza politike.
- Kada je program predstavljen nacionalnom parlamentu i ishod rasprave.
- Proces u kojem su konsultovani socijalni partneri (udruženja poslodavaca i sindikati) i civilno društvo u pripremi programa i njihovi glavni komentari i stepen u kojem su njihovi komentari uzeti u obzir.

Pored objašnjenja datih u ovom odjeljku, od partnerskih zemalja se traži da uključe glavne komentare civilnog društva i sve pisane doprinose spoljašnjih aktera u Aneks 3.

Ovaj odjeljak ne smije biti duži od 1 stranice.

NAPOMENA. Nije dovoljno uključiti informacije o prethodno sprovedenim eksternim konsultacijama o drugim nacionalnim strategijama, agendama i programima. **PER bi trebao da bude predmet posebnih i odvojenih eksternih konsultacija, dajući zainteresovanim stranama priliku i dovoljno vremena da komentarišu nacrt verzije PER -a.**

Uzorak šablona:

Program ekonomskih reformi (PER) 202X-202X. ciklus je zvanično pokrenula Evropska komisija [datum].

PER 202X-202X. je pripremljen uz učešće sledećih javnih organa: [nazivi ministarstva i agencije, centralnih, regionalnih i lokalnih vlasti koje su učestvovala].

Uredbom premijera br. X od XXXX definisan je okvir za koordinaciju PER procesa na nacionalnom nivou i imenovano Ministarstvo X sa funkcijom Nacionalnog PER koordinatora.

Osim toga, sledeće eksterne zainteresovane strane su konsultovane u procesu pripreme:

- socijalni partneri [spisak, npr. udruženja poslodavaca i sindikati. Uključiti datume konsultacija/prezentacije].
- civilno društvo [lista NVO, OCD. Uključiti datume konsultacija].
- druge zainteresovane konsultovane strane [Navedite privredne komore, strane ambasade, međunarodne organizacije, FISIR projekat, razvojne i integracione partnere, poslovna udruženja, univerzitete. Uključite datume konsultacija].

Sve povratne informacije, komentari i sugestije koje su primljene u okviru procesa konsultacija sa zainteresovanim stranama prosljeđene su nadležnom ministarstvu/agenciji radi razmatranja i uključivanja, prema sopstvenom nahođenju, u njihovim revidiranim doprinosima PER-u. Aneks 3. uključuje sve glavne komentare primljene tokom tog procesa konsultacija, kao i povratne informacije na glavne komentare i stepen u kojem su oni uzeti u obzir.

PER je predstavljen nacionalnom parlamentu [uključiti tačan naziv tijela/komiteta] [datum]. Ishod diskusija bio je [navesti glavne zaključke]. Vlada ga je usvojila [datum] i dostavila Evropskoj komisiji [datum].

7. ANEKSI

ANEKS 1: TABELE KOJE TREBA DA UKLJUČE PROGRAMI EKONOMSKIH REFORMI I NJIHOVA AŽURIRANJA¹²

Tabela 1a: Makroekonomski izgledi

	ESA Kod	Godi na X - 2	Godi na X - 2	Godi na X-1	Godi na X	Godi na X + 1	Godi na X + 2
		Nivo (€)	Stopa promjene				
1. Realni BDP po tržišnim cijenama	B1*g						
2. BDP po tržišnim cijenama	B1*g						
Komponente realnog BDP-a							
3. Izdaci za privatnu potrošnju	P3						
4. Državna potrošnja	P3						
5. Bruto investicije u osnovni kapital	P51						
6. Promjene u zalihama i neto nabavci dragocjenosti (% BDP-a)	P52+ P53						
7. Izvoz roba i usluga	P6						
8. Uvoz roba i usluga	P7						
Doprinos realnom rastu BDP-a							
9. Konačna domaća potražnja							
10. Promjene u zalihama i neto nabavci dragocjenosti	P52+ P53						
11. Spoljni bilans roba/usluga	B11						

¹²

Molimo zamijenite u tabelama rezervisana mjesta (godina X+/-n) koja označavaju programski period konkretnim godinama, pri čemu je godina X godina roka za podnošenje.

Tabela 1b: Kretanje cijena

		Godi na X-2	Godi na X-1	Godi na X	Godi na X + 1	Godi na X + 2
1. Deflator BDP-a	% za date godine					
2. Deflator privatne potrošnje	% za date godine					
3. Harmonizovani indeks potrošačkih cijena (HIPC)	% za date godine					
4. Nacionalna promjena indeksa potrošačkih cijena (IPC)	% za date godine					
5. Deflator javne potrošnje	% za date godine					
6. Investicioni deflator	% za date godine					
7. Deflator izvoznih cijena (roba i usluga)	% za date godine					
8. Deflator uvoznih cijena (roba i usluga)	% za date godine					

Tabela 1c: Kretanja na tržištu rada

	ESA kod	Godi na X - 2	Godi na X - 2	Godi na X-1	Godi na X	Godi na X + 1	Godi na X + 2
		Nivo	Stopa promjene				
1. Stanovništvo (hiljade)							
2. Stanovništvo (stopa rasta u %)							
3. Radno sposobno stanovništvo (fizička lica) ¹³							
4. Stopa učešća							
5. Zaposlenost, fizička lica ¹⁴							
6. Zaposlenost, radni sati ¹⁵							
7. Zaposlenost (stopa rasta u %)							

¹³ Starosna grupa od 15-64 godine

¹⁴ Zaposleno stanovništvo, domaći koncept definicije nacionalnih računa

¹⁵ Definicija nacionalnih računa

8. Zaposlenost u javnom sektoru (fizička lica)							
9. Zaposlenost u javnom sektoru (rast u %)							
10. Stopa nezaposlenosti ¹⁶							
11. Produktivnost rada, fizička lica ¹⁷							
12. Produktivnost rada, radni sati ¹⁸							
13. Naknade zaposlenima	D1						

¹⁶ Harmonizovana definicija, Eurostat; nivoi

¹⁷ Realni BDP po zaposlenom

¹⁸ Realni BDP po satu rada

Tabela 1d: + Sektorski bilansi

% BDP-a	ESA kod	Godi na X - 2	Godi na X - 1	Godi na X	Godi na X + 1	Godi na X + 2
1. Neto zaduživanje/zaduživanje u odnosu na ostatak svijeta	B.9				opcio no	opcio no
od čega:						
- Bilans roba i usluga						
- Bilans primarnih prihoda i transfera						
- Račun kapitala						
2. Neto zaduživanje/zaduživanje privatnog sektora	B.9/ EDP B.9					
3. Neto zaduživanje /zaduživanje opšteg nivoa države						
4. Statistička neusklađenost			opci o no	opci o no	opci o no	opcio no

Tabela 1e: BDP, investicije i bruto dodata vrijednost

	ESA kod	Godin a X – 2	Godi na X – 1	Godi na X	Godi na X + 1	Godin a X + 2
BDP i investicije						
<i>Visina</i> BDP-a u tekućim tržišnim cijenama (u domaćoj valuti)	B1g					
Odnos investicija (% BDP-a)						
Rast bruto dodate vrijednosti, procentualne promjene u stalnim cijenama						
1. Poljoprivreda						
2. Industrija (isključujući građevinarstvo)						
3. Građevinarstvo						
4. Usluge						

Tabela 1f: Razvoj spoljnog sektora

U milionima eura, osim ako nije drugačije naznačeno	Godin a X – 2	Godi na X – 1	Godi na X	Godi na X + 1	Godin a X + 2
1. Stanje tekućeg računa (% BDP-a)					
2. Izvoz robe					
3. Uvoz robe					
4. Trgovinski bilans					
5. Izvoz usluga					
6. Uvoz usluga					
7. Bilans usluga					
8. Neto otplate kamata iz inostranstva					
9. Ostali neto faktorski prihodi iz inostranstva					
10. Tekući transferi					
11. <i>Od toga</i> iz EU					
12. Stanje tekućeg računa					
13. Strana direktna ulaganja					
14. Devizne rezerve					
15. Spoljni dug					
16. <i>Od toga</i> : javni					
17. <i>Od toga</i> : denominovan u stranoj valuti					
18. <i>Od toga</i> : dospjele otplate					
19. Kurs u odnosu na EUR (na kraju godine)					
20. Kurs u odnosu na EUR (godišnji prosjek)					
21. Neto devizna štednja (redovi 21-25: procenti BDP-a)					
22. Domaća privatna štednja					

23. Domaće privatne investicije					
24. Domaća javna štednja					
25. Domaće javne investicije					

Tabela 1g: Indikatori održivosti

	Dimenzija	Godi na X - 5	Godi na X - 4	Godi na X - 3	Godi na X - 2	Godi na X - 1
1. Stanje tekućeg računa	% BDP-a					
2. Neto međunarodna investiciona pozicija	% BDP-a					
3. Udjeli na izvoznom tržištu	%, za date godine					
4. Stvarni efektivni kurs ¹⁹	%, za date godine					
5. Nominalni jedinični troškovi rada	%, za date godine					
6. Kreditni tok privatnog sektora	% BDP-a					
7. Dug privatnog sektora	% BDP-a					
8. Dug opšteg nivoa države	% BDP-a					

Tabela 2a: Budžetski izgledi opšteg nivoa države

	ESA kod	Godi na X - 2	Godi na X - 2	Godi na X - 1	Godi na X	Godi na X + 1	Godi na X + 2
		Nivo	% BDP-a				
Neto zaduživanje (B9) po podsektorima							
1. Opšti nivo države	S13						
2. Centralni nivo države	S1311						
3. Državna uprava	S1312						
4. Lokalna uprava	S1313						
5. Fondovi socijalnog osiguranja	S1314						
Opšti nivo države (S13)							
6. Ukupan prihod	TR						
7. Ukupni rashodi ²⁰	TE						
8. Neto zaduživanje/pozajmice	EDP.B9						
9. Rashodi za kamate	EDP.D4 1						
10. Primarni bilans ²¹							
11. Jednokratne i druge privremene mjere ²²							
Komponente prihoda							
12. Ukupni porezi (12 = 12a+12b+12c)							
12a. Porezi na proizvodnju i uvoz	D2						
12b. Tekući porezi na dohodak i bogatstvo	D5						
12c. Porezi na kapital	D91						
13. Socijalni doprinosi	D61						
14. Prihodi od imovine	D4						
15. Ostalo (15 = 16-(12+13+14)) ²³							
16 = 6. Ukupan prihod	TR						

²⁰

Korigovano za sledeći tok tokova poveznih sa razmjenom, tako da je TR-TE = EDP.B9.

²¹

Primarno stanje se izračunava kao (EDP.B9, stavka 8) plus (EDP D41 + FISIM evidentiran kao međupotrošnja, stavka 9).

²²

Znak plus znači jednokratne mjere za smanjenje deficita

²³

P.11+P.12+P.131+D.39+D.7+D.9 (osim D.91).

p.m.: Poresko opterećenje (D2+D5+D61+D91-D995) ²⁴							
---	--	--	--	--	--	--	--

²⁴ Uključujući one koje prikuplja EU i uključujući prilagođavanje za nenaplaćene poreze i socijalne doprinose (D995), ako je potrebno.

Tabela 2a (nastavak)

	ESA kod	Godi na X - 2	Godi na X - 2	Godi na X - 1	Godi na X	Godi na X + 1	Godi na X + 2
		Nivo	% BDP-a				
Odabrane komponente rashoda							
17. Kolektivna potrošnja	P32						
18. Ukupni socijalni transferi	D62 + D63						
18a. Socijalni transferi u naturi	P31 = D63						
18b. Socijalni transferi osim u naturi	D62						
19 = 9. Rashodi za kamate	EDP.D4 1						
20. Subvencije	D3						
21. Bruto investicije u osnovni kapital	P51						
22. Ostalo (22 = 23- (17+18+19+20+21) ²⁵							
23 = 7. Ukupni rashodi	TE ²⁶						
p.m. Kompenzacije zaposlenih u javnom sektoru	D1						

²⁵ D.29+D4 (osim D.41) + D.5+D.7+D.9+P.52+P.53+K.2+D.8

²⁶ Korigovano za sledeći tok tokova povezanih za razmjenom, tako da je TR-TE = EDP.B9.

Tabela 2b: Budžetski izgledi opšteg nivoa države

	ESA kod	Godi na X - 2	Godi na X - 2	Godi na X - 1	Godi na X	Godi na X + 1	Godi na X + 2
		Nivo	Rashodi opšteg nivoa države po funkcijama (Bn NCU)				
Neto zaduživanje (B9) po podsektorima							
1. Opšti nivo države	S13						
2. Centralni nivo države	S1311						
3. Državna uprava	S1312						
4. Lokalna uprava	S1313						
5. Fondovi socijalnog osiguranja	S1314						
Opšti nivo države (S13)							
6. Ukupan prihod	TR						
7. Ukupni rashodi ²⁷	TE						
8. Neto zaduživanje/pozajmice	EDP.B9						
9. Rashodi za kamate	EDP.D4 1						
10. Primarni bilans ²⁸							
11. Jednokratne i druge privremene mjere ²⁹							
Komponente prihoda							
12. Ukupni porezi (12 = 12a+12b+12c)							
12a. Porezi na proizvodnju i uvoz	D2						
12b. Tekući porezi na dohodak i bogatstvo	D5						
12c. Porezi na kapital	D91						
13. Socijalni doprinosi	D61						
14. Prihodi od imovine	D4						
15. Ostalo (15 = 16-(12+13+14)) ³⁰							
16 = 6. Ukupan prihod	TR						

²⁷ Korigovano za sledeći tok tokova povezanih za razmjenom, tako da je TR-TE = EDP.B9.

²⁸ Primarni stanje se obračunava kao (EDP.B9, stavka 8) plus (EDP D41 + FISIM evidentiran kao međupotrošnja, stavka 9).

²⁹ Znak plus označava jednokratne mjere za smanjenje deficita

³⁰ P.11+P.12+P.131+D.39+D.7+D.9 (osim D.91).

p.m.: Poresko opterećenje (D2+D5+D61+D91-D995) ³¹								
---	--	--	--	--	--	--	--	--

³¹ Uključujući one koje prikuplja EU i uključujući prilagodavanje za nenaplaćene poreze i socijalne doprinose (D995), ako je prikladno.

Tabela 2b (nastavak)

Tabela 20 (nastavak)

	ESA kod	Godi na X - 2	Godi na X - 2	Godi na X - 1	Godi na X	Godi na X + 1	Godi na X + 2
		Nivo	Rashodi opšteg nivoa države po funkcijama (Bn NCU)				
Odabrane komponente rashoda							
17. Kolektivna potrošnja	P32						
18. Ukupni socijalni transferi	D62 + D63						
18a. Socijalni transferi u naturi	P31 = D63						
18b. Socijalni transferi osim u naturi	D62						
19 = 9. Rashodi za kamate	EDP.D4 1						
20. Subvencije	D3						
21. Bruto investicije u osnovni kapital	P51						
22. Ostalo (22 = 23- (17+18+19+20+21)) ³²							
23 = 7. Ukupni rashodi	TE ³³						
p.m. Naknade zaposlenima u javnom sektoru	D1						

Tabela 3: Rashodi opšteg nivoa države prema funkcijama

Procenat BDP-a	COFO G kod	Godi na X - 2	Godi na X - 1	Godin a X	Godi na X + 1	Godin a X + 2
1. Opšte javne službe	1					
2. Odbrana	2					
3. Javni red i bezbjednost	3					
4. Ekonomski poslovi	4					
5. Zaštita životne sredine	5					
6. Stanovanje i zajednica	6					
7. Zdravstvo	7					
8. Rekreacija, kultura i	8					
9. Obrazovanje	9					
10. Socijalna zaštita	10					

³² D.29+D4 (osim D.41) + D.5+D.7+D.9+P.52+P.53+K.2+D.8

³³ Korigovano za sledeći tok tokova povezanih za razmjenom, tako da je TR-TE = EDP.B9.

11. Ukupni rashodi (stavka 7 = 23 u tabeli 2)	TE					
---	----	--	--	--	--	--

Tabela 4: Kretanja duga opšteg nivoa države

Procenti BDP-a	ESA kod	Godina X – 2	Godina X – 1	Godina X	Godina X + 1	Godina X + 2
1. Bruto dug ³⁴						
2. Promjena odnosa bruto duga						
Doprinosi promjeni bruto duga						
3. Primarni bilans ³⁵						
4. Rashodi za kamate ³⁶						
5. Efekat stvarnog rasta						
6. Efekat inflacije						
7. Korigovanje protoka zaliha						
od kojih:						
- Razlike između gotovinskih i vremenskih razgraničenja ³⁷						
- Neto akumulacija finansijske imovine ³⁸						
od čega:						
- Prihodi od privatizacije						
- Efekti vrednovanja i drugo ³⁹						
p. m. implicitna kamatna stopa na dug ⁴⁰						
Druge relevantne varijable						
8. Likvidna finansijska imovina ⁴¹						
9. Neto finansijski dug (9 = 1 – 8)						

³⁴ Kao što je definisano u Uredbi 3605/93 (nije ESA koncept).

³⁵ Vidi tačku 10. u tabeli 2.

³⁶ Vidi tačku 9. u tabeli 2.

³⁷ Razlike u pogledu rashoda za kamate, ostalih rashoda i prihoda mogu se razlikovati kada su relevantne.

³⁸ Likvidna imovina, imovina u trećim zemljama, preduzeća pod državnom kontrolom i razlika između kotirane i nekotirane imovine mogu se razlikovati kada je to relevantno.

³⁹ Promjene zbog kretanja kursa i poslovanja na sekundarnom tržištu mogu se razlikovati kada je to relevantno.

⁴⁰ Približno rashodima za kamate podijeljeno sa nivoom duga iz prethodne godine.

⁴¹ AF1, AF2, AF3 (konsolidovano po tržišnoj vrijednosti, AF5 (ako se kotira na berzi; uključujući akcije zajedničkih fondova).

Tabela 5: Ciklična kretanja

% BDP-a	ESA kod	Godi na X - 2	Godi na X - 1	Godi na X	Godi na X + 1	Godi na X + 2
1. Realni rast BDP-a (%)	B1g					
2. Neto zaduživanje opšteg nivoa države	EDP.B .9					
3. Rashodi za kamate	EDP.D .41					
4. Jednokratne i druge privremene mjere ⁴²						
5. Potencijalni rast BDP-a (%) ⁴³						
Doprinosi:						
- radna snaga						
- kapital						
- ukupna produktivnost faktora						
6. Procjena jaza u relanom potencijalnom BDP-u						
7. Ciklična budžetska komponenta						
8. Ciklično korigovani bilans (2-7)						
9. Ciklično korigovani primarni bilans (8-3)						
10. Strukturni bilans (8-4)						

Tabela 6: Odstupanje od prethodnog programa

	Godi na X - 2	Godi na X - 1	Godi na X	Godi na X + 1	Godin a X + 2
1. Rast BDP-a (% poena)					
Prethodni					
Tekući					
Razlika					
2. Neto kreditiranje opšteg nivoa države (% BDP-a)					
Prethodno					
Tekuće					
Razlika					
3. Bruto dug opšteg nivoa države (%BDP-a)					
Prethodni					
Tekući					

⁴² Znak plus znači jednokratne mjere za smanjenje deficita

⁴³ Dok se ne postigne dogovor o metodi proizvodne funkcije, zemlje mogu da koriste svoje sopstvene brojke (SP).

Razlika					
---------	--	--	--	--	--

Table 7: Dugoročna održivost javnih finansija

Procenti BDP-a	2007	2010	2020	2030	2040	2050	2060
Ukupni rashodi							
<i>od kojih: rashodi vezani za starost</i>							
- Rashodi za penzije							
- Penzija socijalnog osiguranja							
- Starosne i prijevremene penzije							
- Ostale penzije (invalidske, porodične)							
- Profesionalne penzije (ako su na opštem nivou države)							
- Zdravstvena zaštita							
- Dugotrajna njega (<i>ovo je ranije bilo uključeno u zdravstvenu zaštitu</i>)							
Rashodi za obrazovanje							
Ostali izdaci vezani za starost							
Rrashodi za kamate							
Ukupni prihodi							
<i>od kojih:</i>							
prihod od imovine							
prihod od trgovine,							
tantijeme, koncesije itd.							
od penzionih doprinosa (ili socijalnih doprinosa, ako je potrebno)							
Sredstva penzionog rezervnog fonda							
<i>od kojih: konsolidovana imovina javnog penzionog fonda (imovina osim državnih obaveza)</i>							
Pretpostavke							
Rast produktivnosti rada							
Realni rast BDP-a							
Stopa učešća muškaraca (starosti 20-64)							
Stopa učešća žena (starosti 20- 64)							

Ukupne stope učešća (20-64)							
Stopa nezaposlenosti							
Stanovništvo starosti od 65+ i iznad od ukupnog stanovništva							

Tabela 7a: Potencijalne obaveze

Tabela o stanju usvojenih/objavljenih garancija u [mjesec-godina] prema Programu

Mjere		Datum usvajanja	Maksimalni iznos potencijalnih obaveza ¹ (% BDP-a)	Procjena učešća (% BDP-a)
Kao odgovor na COVID-19				
	Podzbir			
Ostalo				
	Podzbir			
Ukupno				

¹ Svaki mogući značajan uticaj na budžet ($\Rightarrow > 0,1\%$ BDP-a) u vezi sa pozivanjem na te garancije treba u skladu s tim objasniti u tekstu PER-a

Tabela 8: Osnovne pretpostavke o spoljnom ekonomskom okruženju na kojima se zasniva programski okvir

Ovu tabelu poželjno je uključiti u sam program; ako ne, ove pretpostavke bi trebale biti proslijeđene Komisiji zajedno s programom.

	Dimenzija	Godi na $X - 2$	Godi na $X - 1$	Godin a X	Godi na $X + 1$	Godi na $X + 2$
Kratkoročna kamatna stopa ⁴⁴	Godišnji prosjeck					
Dugoročna kamatna stopa	Godišnji prosjeck					
Kurs USD/EUR	Godišnji prosjeck					
Nominalni efektivni kurs	Godišnji prosjeck					
Kurs u odnosu na EUR	Godišnji prosjeck					
Globalni rast BDP-a, bez EU	Godišnji prosjeck					
Rast BDP-a EU	Godišnji prosjeck					
Rast relevantnih stranih tržišta	Godišnji prosjeck					
Svetski obim uvoza, isključujući EU	Godišnji prosjeck					
Cijene nafte (Brent, USD/barel)	Godišnji prosjeck					

⁴⁴ Ako je potrebno, čisto tehnička pretpostavka.

* *Sledeće tabele su potrebne samo u slučaju da nema Reformske agende*

Tabela 9a: Pokazatelji socijalnog semafora ⁴⁵

(Definicije svih indikatora objaviće Eurostat 15. jula 2021. godine)

	Izvor podataka	2018	2019	2020	2021	2022
<i>Jednake mogućnosti</i>						
1. Učešće odraslih u učenju tokom poslednjih 12 mjeseci, starosti 25-64						
2. Udio onih koji rano napuštaju obrazovanje i obuku, starosti 18-24 godine						
3. Udio stanovništva sa osnovnim ukupnim digitalnim vještinama ili višim, starosti 16-74						
4. Mladi koji nisu ni zaposleni ni u obrazovanju ili obučavanju (NEET stopa), godine 15-29						
5. Rodni jaz u stopi zaposlenosti, starosna dob 20-64						
6. Odnos kvintila prihoda - S80/S20						
<i>Uslovi rada</i>						
7. Stopa zaposlenosti, starost 20-64						
8. Stopa nezaposlenosti, starost 15-74						
9. Stopa dugotrajne nezaposlenosti, starost 15-74						
10. Bruto raspoloživi dohodak domaćinstava u realnom iznosu, po glavi stanovnika						
<i>Socijalna zaštita i inkluzija</i>						
11. Stopa rizika od siromaštva ili socijalne isključenosti (AROPE)						
12. Stopa rizika od siromaštva ili socijalne isključenosti (AROPE) za djecu (0-17)						
13. Uticaj socijalnih transfera (osim penzija) na smanjenje siromaštva						
14. Jaz u zapošljavanju osoba sa invaliditetom, godine 20-64						
15. Stopa preopterećenja troškova stanovanja						
16. Djeca mlađa od 3 godine u formalnom smještaju djece						
17. Nezadovoljene potrebe za medicinskom njegom koje su sami prijavili						

⁴⁵ S obzirom na različitu dostupnost podataka i definicija koje se koriste za indikatore, zemlje bi trebale da koriste podatke EUROSTAT-a kada su dostupni. U slučaju podataka iz nacionalnih ili međunarodnih izvora, za svaki indikator treba dodati fusnotu koja objašnjava kako je on definisan. Obratite pažnju na starosne grupe. U slučaju da nema dostupnih podataka za indikator, pogledajte da li bi bilo koji podatak bio dostupan za sličan indikator i objasnite to. Za 2021. dodajte podatke za poslednji kvartal i navedite kvartal u zagradama (npr. (3. kvartal)). Ako podaci nisu dostupni, označite "N/P". Za sve indikatore u tabelu se unose vrijednosti, a ne godišnja promjena vrijednosti.

Tabela 9b: Ostali odabrani pokazatelji ⁴⁶

	Izvor podataka	2018	2019	2020	2021	2022
Ostali socijalni i zdravstveni pokazatelji						
1. Javni izdaci za socijalnu zaštitu u % BDP-a						
2. Javni izdaci za zdravstvo u % BDP-a						
3. Plaćanja domaćinstva iz džepa kao % ukupnih zdravstvenih izdataka						
4. Procenat stanovništva koje nije pokriveno zdravstvenim osiguranjem						
5. Broj ljekara na 1.000 stanovnika						
6. Broj medicinskih sestara na 1.000 stanovnika						
Životna sredina						
7. Ukupni prihodi od poreza na životnu sredinu kao udio u ukupnim prihodima od poreza i socijalnih doprinosa						
8. Emisije gasova staklene bašte po glavi stanovnika						
9. Stvaranje otpada isključujući veliki mineralni otpad						
Digitalna ekonomija						
10. Procenat domaćinstava sa širokopojasnim pristupom (mobilni i fiksni)						
11. Udio ukupneog stanovništva koje koristi internet [Napomena: stanovništvo starosti 16-74]						
Energija						
12. Zavisnost od uvoza energije (%)						

⁴⁶ S obzirom na različitu dostupnost podataka i definicija koje se koriste za indikatore, zemlje bi trebale da koriste podatke EUROSTAT-a kada su dostupni. U slučaju podataka iz nacionalnih ili međunarodnih izvora, za svaki indikator treba dodati fusnotu koja objašnjava kako je on definisan. Obratite pažnju na starosne grupe. U slučaju da nema dostupnih podataka za indikator, pogledajte da li bi bilo koji podatak bio dostupan za sličan indikator i objasnite to. Za 2021. dodajte podatke za poslednji kvartal i navedite kvartal u zgradama (npr. (3. kvartal)). Ako podaci nisu dostupni, označite "N/P". Za sve indikatore u tabelu se unose vrijednosti, a ne godišnja promjena vrijednosti.

13. Energetski intenzitet: Kilogrami naftnog ekvivalenta (KGOE) na hiljadu eura						
14. Udio obnovljivih izvora energije (OIE) u finalnoj potrošnji energije (%)						
Saobraćaj						
15. Gustina željezničke mreže (metria pruge po km ² kopnene površine)						
16. Stopa motorizacije (broj putničkih automobila na 1.000 stanovnika)						
Poljoprivreda						
17. Udio u bruto dodatoj vrijednosti (poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo)						
18. Udio zaposlenih (poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo)						
19. Korišćena poljoprivredna površina (% ukupne površine zemljišta)						
Industrija (osim građevinarstva)						
20. Udio u bruto dodatoj vrijednosti						
21. Doprinos zapošljavanju (% ukupne zaposlenosti)						
Usluge						
22. Udio u bruto dodatoj vrijednosti						
23. Doprinos zapošljavanju (% ukupnog broja zaposlenih)						
Poslovno okruženje						
24. Rang u indeksu globalne konkurentnosti (Izvor: Svetski ekonomski forum)						
25. Procijenjeni udio sive ekonomije u BDP-u (kao % BDP-a) (Izvor: MMF)						
Istraživanje, razvoj i inovacije						

26. Intenzitet istraživanja i razvoja u BDP-u (izdaci za istraživanje i razvoj kao % BDP-a)						
27. Izdaci za istraživanje i razvoj – EUR po stanovniku						
Trgovina						
28. Izvoz roba i usluga (kao % BDP-a)						
29. Uvoz roba i usluga (kao % BDP-a)						
30. Trgovinski bilans (kao % BDP-a)						

Tabela 10a: Troškovi mjera strukturne reforme: (NAZIV MJERE) (u EUR) (Popunite jednu tabelu po reformi)

Godina	Zarade	Robe i usluge	Subvencije i transferi	Kapitalni izdaci	Ukupno
Godina X					
Godina X+1					
Godina X+2					

Metodološko objašnjenje tabele:

- U tabeli se obračunavaju samo „dodatni troškovi”. To znači da se obračunavaju samo oni troškovi koji ne bi postojali da se mjera ne implementira. Na primjer, ako postojeći zaposleni rade na sprovođenju mjere, njihove zarade ne treba obračunavati.
- U tabeli se navode samo direktni troškovi reforme mjere na prvom nivou. U slučaju da se reformna mjera može sprovesti bez dodatnih troškova, u sve prostore u tabeli se upisuje „0” (nula). U slučaju da mjera stvara implikacije na prvom nivou na strani prihoda javnih finansija (na primjer, povećanje budžetskih prihoda ili povećanje doprinosa penzijskog fonda), to treba objasniti i kvantifikovati u napomeni uz tabelu.
- Obračun troškova treba da se vrši za period od tri godine gdje je godina X prva godina obuhvaćena PER-om, tj. 2019.
- Ako se mjera sastoji od nekoliko aktivnosti, za svaku od njih treba napraviti podtabelu kao input za zbirnu tabelu koja prikazuje troškove mjere strukturne reforme u cjelini – te podbele se ne moraju uključiti u PER.
- Kategorija „Zarade” i troškovi vezani za nju: Ova kategorija se sastoji od troškova zarada za zapošljavanje dodatnog osoblja potrebnog za sprovođenje mjere strukturne reforme. Obračun troškova dodatnog osoblja mora uzeti u obzir ne samo broj novozaposlenih članova osoblja već i njihove kvalifikacije, kao i povećanje zarada postojećih zaposlenih. Za različite kategorije novozaposlenih članova osoblja treba primijeniti standardizovane zarade. Ta tabela standardizovanih troškova se ne mora uključiti u PER. Ako standardizovani troškovi nisu dostupni ili ako nisu primijenjeni, može se primijeniti stručno mišljenje.
- Kategorija „Robe i usluge” i troškovi vezani za nju: Ova kategorija se sastoji od sledećih kategorija troškova: (i) obuka, (ii) ekspertiza, (iii) kancelarijska oprema, (iv) komunalne usluge (zakupnina, električna energija, putovanja). Za svaku kategoriju treba primijeniti standardizovane troškove kad god je to moguće. Ta tabela standardizovanih troškova se ne mora uključiti u PER. Ako standardizovani troškovi nisu dostupni ili ako nisu primijenjeni, može se primijeniti stručno mišljenje.
- Kategorija „Subvencije i transferi” i troškovi vezani za nju: Ova kategorija uključuje različite vrste subvencija i transfera koje korisnik može dobiti kako bi sproveo mjeru strukturne reforme. Za obračunavanje ove kategorije troškova se može koristiti stručno mišljenje.
- Kategorija „Kapitalni izdaci”: Ova kategorija uključuje kapitalne izdatke vezane za implementaciju mjere strukturne reforme. Za obračunavanje predviđenih rashoda u ovoj kategoriji troškova se može koristiti stručno mišljenje.
- Kategorija „Ukupno”: Ovo je zbir kategorija u tri kolone.

Tabela 10b: Finansiranje mjere strukturne reforme: (NAZIV MJERE) (u EUR) (Popunite jednu po reformi)

Godina	Državni budžet	Lokalni budžeti	Ostali nacionalni izvori	IPA fondovi	Ostali grantovi	Projektovani zajmovi	Treba utvrditi	Ukupno
Godina X								
Godina X+1								
Godina X+2								

Metodološko objašnjenje tabele:

- Tabela treba da daje pregled izvora finansiranja za finansiranje ukupnih troškova mjere strukturne reforme izračunatih u Tabeli 10a.
- Kategorija „*Državni budžet*“: Kategorija uključuje sredstva koja se realno obezbjeđuju iz državnog budžeta ili iz nacionalnih prihoda javnih finansija ili iz zaduživanja u obliku finansijskih zajmova. Za X godinu sredstva su stvarno dostupna u okviru budžeta usvojenog za ovu godinu.
- Kategorija „*Lokalni budžet*“: Kategorija uključuje sredstva koja realno treba da se obezbijede iz budžeta na podnacionalnom, regionalnom i/ili opštinskom nivou.
- Kategorija „*Ostali nacionalni izvori javnih finansija*“: Kategorija uključuje sredstva koja se realno obezbjeđuju iz drugih nacionalnih izvora javnih finansija (osim prihoda iz državnog budžeta i lokalnih budžeta), kao što su doprinosi za zdravstvo i penzijski fond.
- Kategorija „*IPA fondovi*“: Kategorija uključuje sredstva koja se realno isplaćuju iz IPA fondova.
- Kategorija „*Ostali grantovi*“: Kategorija uključuje sredstva koja se realno isplaćuju u obliku grantova od svih multilateralnih i bilateralnih donatora; kategorija ne uključuje IPA sredstva.
- Kategorija „*Projektni zajmovi*“: Kategorija uključuje sredstva koja će se realno isplatiti od stranih multilateralnih i bilateralnih zajmodavaca u obliku projektnih zajmova. Finansijski zajmovi ne bi trebalo da budu uključeni ovdje, već u „*Državni budžet*“.
- Kategorija „*Treba utvrditi*“: Kategorija kvantifikuje dio sredstava koji je potreban za sprovođenje dotične mjere strukturne politike, ali za koji izvori finansiranja tek treba da se utvrde. Kategorija se treba izračunati kao razlika između kategorije „*Ukupno*“ i zbira kategorija za sve već poznate izvore finansiranja za dotičnu mjeru strukturne politike.
- Kategorija „*Ukupno*“: Kategorija je zbir kategorija i mora biti jednaka kategoriji „*Ukupno*“ u tabeli 10a za svaku odgovarajuću godinu.

Tabela 11: Izvještavanje o implementaciji strukturnih reformskih mjera PER-a za period 2023-2025. (Popunite po jednu tabelu po reformi)

	Naziv i broj reformske mjere	Faza implementacije reforme (0-5) ⁴⁷
Planirane aktivnosti za 2023.	1.	
	2.	
	3.	
Opis implementacije i objašnjenje ako je implementacija djelimična ili se ne sprovodi	1.	
	2.	
	3.	

Komentar: svaka zemlja može na dobrovoljnoj osnovi dadostavi dodatne tabele i toplotne karte koje izvještavaju o implementaciji reformskih mjera za cijelu zemlju,⁴⁸ iako one ne bi trebale biti dio samog PER-a. One se mogu zasnivati na tabelama uključenim u *OECD-ov alatu za praćenje PER-a*.

⁴⁷ 0=bez implementacije; 1= implementacija je u pripremi; 2=početni koraci su preduzeti; 3=implementacija je u toku sa nekim početnim rezultatima; 4=implementacija je uznapredovala; 5=potpuna implementacija
⁴⁸ Komisija neće prihvatiti tabele u kojima se izvještava o sprovođenju mjera na entitetskom nivou.

ANEKS 2: VEZE IZMEĐU REFORMI I RELEVANTNIH DOKUMENATA POLITIKE

Reformske mjere PER-a za period 2026-2028. godine	Ključni strukturni izazovi (procjena Komisije za PER 2024-2026.)	Smjernice PER politike 2024.	Paket proširenja za 2024.	Ciljevi održivog razvoja za period 2020-2030.	Evropski zeleni dogovor / Zelena agenda za Zapadni Balkan	Evropska digitalna agenda / Digitalna agenda Zapadnog Balkana	IPA projekti koji podržavaju ovu reformu
Mjera X:	U ovom polju treba navesti specifične ključne strukturne izazove iz Procjene PER-a za 2023-2025. kojom se mjera želi pozabaviti.	U ovom polju treba navesti da li/kako se ova strukturna reforma odnosi na bilo koje smjernice PER politike za 2023.	U ovom polju treba navesti da li/kako reformska mjera rješava bilo koju preporuku politike iz Paketa proširenja 2023.	U ovom polju treba navesti relevantne SDG(ove) za period 2020-2030. i kratak opis kako mjera doprinosi postizanju SDG-a.	U ovom polju treba navesti da li/kako se reformska mjera bavi ciljevima Evropskog zelenog dogovora / Zelene agende za Svetsku banku.	U ovom polju treba navesti da li/kako se reformska mjera bavi ciljevima Evropske digitalne agende / Digitalne agende za Zapadni Balkan.	Ovo polje treba da sadrži listu relevantnih IPA projekata koji podržavaju ovu reformsku mjeru. Uključite naslov, iznos i godinu.
Mjera Y							

⁴⁹ Na dobrovoljnoj osnovi, može se dodati dodatna tabela o vezama između reformskih mjera i pratećih investicija, posebno onih uključених u Ekonomski i investicioni plan za Zapadni Balkan. Primjer takve tabele može se naći u PER-u Sjeverne Makedonije za 2022-2024.

ANEKS 3: SPOLJNI DOPRINOS PER-u ZA PERIOD 2024-2026. GODINE

Ovaj aneks treba da sadrži informacije o procesu konsultacija sa eksternim zainteresovanim stranama, uključujući nacionalni parlament, lokalnu i regionalnu vladu, socijalne partnere i civilno društvo. Svi doprinosi trebaju biti uključeni u ovaj aneks PER-a.

Odjeljak za primjedbe	Primljen (uključujući datum prijema, format komentara, glavni sadržaj)	Akter koji daje doprinos (navesti instituciju, kontakt osobu i kontakt podatke)	Status komentara (prihvaćen/odbijen)	Komentar (obrazloženje za prihvatanje/odbijanje)
Opšti				
Makrofiskalni okvir				
Strukturne reforme				
Reformska oblast [X] ⁵⁰				
Reformska oblast [Y]				
Reformska oblast [Z]				
Mjera A				
Mjera B				
Mjera C				

⁵⁰ Molimo pogledajte reformske oblasti prema njihovom redosledu uvođenja u ovom uputstvu.

Brisel, 13. maj 2025.
(OR. en)

8819/25

ECOFIN 528
UEM 148
ELARG 65
COWEB 71
COEST 364
ECB
EIB

NAPOMENA

Autor:	Generalni sekretariat Savjeta
Namijenjeno:	Delegacijama
Predmet:	Zajednički zaključci sa Ekonomskog i finansijskog dijaloga sa regionalnim partnerima

Delegacijama se u prilogu dostavlja tekst Zajedničkih zaključaka sa Ekonomskog i finansijskog dijaloga sa regionalnim partnerima, koje su usvojili učesnici Dijaloga dana 13. maja 2025. godine.

ZAJEDNIČKI ZAKLJUČCI SA EKONOMSKOG I FINANSIJSKOG DIJALOGA SA REGIONALNIM PARTNERIMA

Ekonomski i finansijski dijalog sa regionalnim partnerima¹

Brisel, 13. maj 2025. godine

Predstavnici država članica EU, regionalnih partnera, Evropske komisije i Evropske centralne banke, kao i predstavnici centralnih banaka regionalnih partnera, sastali su se na godišnjem dijalogu o ekonomskoj politici.

Opšti ekonomski izgledi postali su još neizvjesniji; osim što Rusija nastavlja sa dugotrajnim ratom protiv Ukrajine i osim sukoba na Bliskom istoku, naglo povećanje fragmentacije trgovine, usljed protekcionističkih mjera koje preduzimaju trgovinski partneri, dodatno otežava globalne izgledе. Učesnici su pozdravili činjenicu da su ekonomije regionalnih partnera nastavile da pokazuju otpornost i izrazili zajednički interes za definisanje odgovarajućih politika kao odgovora na nedavne negativne šokove, kao i na buduće ekonomske i socijalne izazove. U tom kontekstu, i kao dio šireg cilja jačanja regionalne stabilnosti i prosperiteta, učesnici su se saglasili da je ekonomski i finansijski dijalog i dalje od izuzetnog značaja.

¹ „Regionalni partneri“ obuhvataju partnere sa Zapadnog Balkana, Tursku, Republiku Moldaviju i Ukrajinu. U okviru Instrumenta za Ukrajinu, kojim se prati njegova implementacija, Ukrajina je usvojila sveobuhvatan Plan za Ukrajinu, koji definiše široku agendu strukturnih reformi, uključujući reforme koje jačaju njenu makroekonomsku i finansijsku stabilnost. Kako bi se izbjeglo udvajanje i smanjilo administrativno opterećenje Ukrajine u vanrednim okolnostima, ta zemlja učestvuje u dijalogu o ekonomskoj politici isključivo u svojstvu posmatrača. Gruzija nije učestvovala u ovogodišnjem dijalogu, te stoga nije uključena u zajedničke zaključke.

Učesnici su istakli da ekonomski i finansijski dijalog takođe doprinosi širim ciljevima dobrog upravljanja i ekonomske prosperitetnosti. Gledajući izvan trenutnih izazova, učesnici su se saglasili da dijalog treba i dalje da ima centralnu ulogu u pružanju zajednički usaglašenih smjernica politike, gdje je to primjenjivo, kako bi se podržao održiv put rasta u srednjem roku i postepeno ispunjavanje ekonomskih kriterijuma za pristupanje EU. Učesnici su naglasili da su posvećenost i preuzimanje odgovornosti za sprovođenje reformi i dalje od ključnog značaja za djelotvorniju implementaciju zajednički usaglašenih smjernica politike i Programa ekonomskih reformi. Učesnici su ohrabрили Zapadni Balkan i Moldaviju da u potpunosti iskoriste Plan rasta, uključujući sprovođenje socio-ekonomskih reformi definisanih u odnosnim agendama reformi², kako bi ubrzali ekonomsku konvergenciju sa EU. Učesnici su pozdravili Izvještaj o napretku u vezi sa akcionim planom za ekonomske, monetarne i finansijske statističke podatke za regionalne partnere.

² Što je rezultiralo pojednostavljenim smjernicama politike, sa manjim brojem numerisanih preporuka u tim slučajevima.

Vlada Crne Gore je 13. januara 2025. godine Komisiji dostavila Program ekonomskih reformi za period od 2025–2027. godine. Smjernice politike definisane u zaključcima Ekonomskog i finansijskog dijaloga od 14. maja 2024. godine samo su djelimično implementirane.

Snažna privatna potrošnja i oporavak investicija bili su glavni pokretači ekonomskog rasta u 2024. godini, koji je usporio na procijenjenih 3%. Na rezultat izvoza negativno je uticalo smanjenje izvoza roba, dok je rast usluga povezanih s turizmom oslabio. Prema Programu ekonomskih reformi Crne Gore, očekuje se ubrzanje realnog rasta BDP-a na 4,8% u 2025. godini, zahvaljujući snažnom rastu privatne potrošnje i investicija, uz podršku smanjenja poreza na zarade i povećanja minimalne zarade u okviru programa „Evropa sad 2.0“. Očekuje se da će podsticaj potražnje i rast BDP-a oslabiti tokom 2026–2027. godine. Uprkos proširenju turističkih usluga, predviđa se da će neto izvoz u tom periodu negativno uticati na rast BDP-a, u uslovima zahtjevnog i veoma neizvjesnog globalnog okruženja. Sveukupno, rizici za prognozu ostaju pretežno negativni. Ograničen rast turizma može se nastaviti i nakon 2024. godine. Privremeno zatvaranje jedne od glavnih elektrana moglo bi dodatno umanjiti rast BDP-a u odnosu na očekivanja iz Programa ekonomskih reformi.

Budžet opšte države za 2024. godinu ostvaren je blizu revidiranog cilja i zabilježen je deficit od 3,2% BDP-a, nakon malog suficita u prethodnoj godini. Budžet za 2025. godinu cilja deficit od 3,5% zbog cjelogodišnjih efekata implementacije programa „Evropa sad 2.0“, uključujući značajno smanjenje doprinosa za penzijsko osiguranje, ubrzane kapitalne investicije i određene kompenzacione mjere, kao što je povećanje indirektnih poreza. Planovi fiskalne konsolidacije za period 2026–2027. godine oslanjaju se na usporavanje tekuće potrošnje, za koje se predviđa da će dovesti do smanjenja udjela rashoda za 2,5 procentnih poena. Predviđeno ograničenje rashoda djeluje previše optimistično i nije dovoljno potkrijepljeno konkretnim mjerama u programu. Odnos javnog duga, koji je u prethodnim godinama značajno opao, uglavnom zahvaljujući snažnom nominalnom rastu BDP-a, predviđa se da će pasti na 60,2% BDP-a u 2025. godini, a zatim porasti na 64,6% u 2027. godini, čime će ostati iznad limita utvrđenog fiskalnim pravilima. Pravilo o suficitu tekuće potrošnje očekuje se da bude ispunjeno, jer će deficit biti rezultat zaduživanja za infrastrukturne i razvojne projekte, koji su djelimično finansirani iz Plana rasta EU. Potrebe za refinansiranjem duga ostaju značajne i iznose gotovo 14% BDP-a u 2025. i 2027. godini.

Visoki obavezni rashodi i ograničena osnovica javnih prihoda, zajedno sa velikim potrebama za otplatom duga, zahtijevaju vođenje oprezne fiskalne politike. Nedavne mjere, uključujući značajno smanjenje poreskog opterećenja rada i trajna povećanja socijalnih davanja, dodatno su produbile strukturni jaz između prihoda i rashoda. S obzirom na monetarni okvir Crne Gore, fiskalna politika predstavlja glavni instrument za očuvanje makroekonomske stabilnosti. Zbog toga su potrebne ambicioznije mjere fiskalne konsolidacije, po mogućnosti usmjerene ka ostvarivanju primarnog suficita i snižavanju stope zaduženosti ispod 60% BDP-a, u skladu sa fiskalnim pravilom. Ove mjere mogle bi biti podržane proširenjem poreske osnovice, daljim smanjenjem poreskih izuzeća, uvođenjem novih mjera prihoda u okviru nove Fiskalne strategije za period 2024–2027. godina, kao i revizijom i reformom obaveznih rashoda za zarade u javnom sektoru i socijalna davanja. Rješavanje fiskalnih rizika, uključujući one koji potiču od javnih preduzeća, moglo bi obezbijediti dodatni fiskalni prostor za realizaciju ambicioznih kapitalnih projekata. Pored međunarodnih kreditnih tržišta, izdavanje obveznica za građane na domaćem tržištu pomoglo bi diversifikaciji izvora finansiranja i postepenom ublažavanju profila otplate javnog duga.

Inflacija potrošačkih cijena nastavila je trend pada tokom 2024. godine, a prosječna godišnja stopa inflacije smanjila se na 3,3%, što je ispod vladinih projekcija. Domaći inflatorni pritisci vjerovatno će se zadržati kratkoročno, usljed ekspanzivne fiskalne politike i visokog rasta plata. Program ekonomskih reformi predviđa stabilizaciju stope inflacije ispod 3% na srednji rok. Bankarski sistem ostaje stabilan, likvidan i profitabilan, dok Centralna banka zahtijeva od banaka da održavaju značajne kapitalne rezerve kao mjeru predostrožnosti radi očuvanja finansijske stabilnosti. Banke su nastavile da se uglavnom finansiraju iz domaćih depozita, iako je rast depozita (3,4%) u 2024. godini bio znatno niži od rasta kredita (13,4%). Nakon usvajanja relevantnog zakona u oktobru, u decembru je osnovana nova Razvojna banka. Ključno je da Razvojna banka posluje u skladu sa najboljom praksom u oblasti upravljanja, kao i da bude podložna odgovarajućem nadzoru i regulativi koja se primjenjuje na druge institucije koje primaju depozite, kako bi se obezbijedila transparentnost, održive kreditne prakse, odgovarajuća zaštita depozita i ravnopravnost na bankarskom tržištu. Obezbeđivanje transparentnog izbora članova savjeta na osnovu kompetencija kandidata, u skladu sa principima nezavisnosti Centralne banke, i dalje je od suštinskog značaja. Crna Gora se u novembru 2024. godine pridružila Jedinstvenom području plaćanja u eurima (SEPA). Kada postane operativan, SEPA će skratiti vrijeme i smanjiti troškove poravnanja za plaćanja u eurima te olakšati trgovinu, doznake i druge prekogranične aktivnosti.

Strukturni izazovi Crne Gore odnose se na potrebu unapređenja poslovnog ambijenta, podsticanja razvoja privatnog sektora, napretka u zelenoj i digitalnoj tranziciji i razvoja ljudskog kapitala. Poslovni ambijent i dalje je opterećen slabostima regulatornog okvira, i dalje značajnom neformalnom ekonomijom, iako je u opadanju, ograničenim pristupom finansiranju i nedostacima u nadzoru i upravljanju državnim preduzećima. Crna Gora treba da nastavi sprovođenje planova za energetske tranzicije usklađenih s energetsom politikom EU, s ciljem daljeg razvoja energetskog sektora kroz ulaganja u zelenu energiju i dekarbonizaciju. Aktivnosti na digitalizaciji usmjerene su na širenje digitalnih usluga i unapređenje sajber bezbjednosti. Strukturni izazovi na tržištu rada, kao što su regionalne razlike i visoka nezaposlenost žena, mladih i niskokvalifikovanih radnika, i dalje ograničavaju potencijalni rast i poboljšanje životnog standarda. Očekuje se da će se ovi izazovi prvenstveno rješavati kroz ključne strukturne reforme identifikovane u agendi reformi zemlje u okviru Plana rasta za Zapadni Balkan.

Kada je riječ o statistici, Crna Gora je dostavila podatke za tabele ponude i upotrebe (SUT) i input-output tabele (IOT), kao i za Anketu o troškovima rada za 2020. godinu. Ostvaren je i napredak u oblasti nacionalnih računa i međunarodne investicione pozicije. Međutim, Crna Gora ne dostavlja podatke o proceduri u slučaju prekomjernog deficita ni statističke podatke finansija opšte države, podatke iz Ankete o strukturi zarada za 2022. godinu, harmonizovane indekse potrošačkih cijena po konstantnim poreskim stopama, podatke o spoljnoj trgovini po karakteristikama preduzeća, niti mjesečni bilans plaćanja. Crna Gora je uložila značajne napore u cilju početka izrade statističkih podataka finansija opšte države u skladu sa metodologijom ESA 2010 i usvojila je izmjene sistemskog zakona kojima se ova nadležnost prenosi na Upravu za statistiku. Potrebno je dodatno unaprijediti kratkoročne poslovne statistike, nacionalne račune, statistiku istraživanja i razvoja, statistiku tržišta rada, statistiku međunarodne trgovine uslugama i statistiku direktnih stranih investicija. Takođe, trebalo bi posvetiti veću pažnju monetarnoj i finansijskoj statistici, te započeti dobrovoljno dostavljanje podataka u ovoj oblasti.

Polazeći od ove ocjene, učesnici ovim pozivaju Crnu Goru da:

1. Ograniči tekuću potrošnju, dok svaki višak prihoda i uštede ostvarene neizvršenjem kapitalne potrošnje koristi za smanjenje deficita i akumulaciju depozita države. Osnuje i učini funkcionalnim fiskalni savjet na vrijeme, kako bi mogao razmatrati predlog budžeta za 2026. godinu. Preispita funkcionisanje postojećih fiskalnih pravila i pripremi i dostavi Komisiji dokument sa opcijama za njihovo moguće jačanje.

2. Na osnovu analize ekonomskih i fiskalnih efekata svih poreskih izuzeća, sprovede budžetske mjere za povećanje javnih prihoda. Pripremi i dostavi Komisiji sveobuhvatnu izjavu o fiskalnim rizicima i dodatno ojača analizu fiskalnih rizika koji potiču od javnih preduzeća. Sprovede preporuke iz procjene upravljanja javnim investicijama (PIMA), dajući prioritet ključnim projektima javne infrastrukture u okviru raspoloživog fiskalnog prostora i obezbijedi izradu analize troškova i koristi za investicione projekte, uključujući i projekte javno-privatnog partnerstva.
3. Nastavi sa temeljnom analizom kretanja cijena i mogućih sekundarnih efekata i bude spremna da iskoristi ograničene instrumente dostupne u okviru izabranog monetarnog okvira radi obezbjeđivanja stabilnosti cijena. U skladu sa principima nezavisnosti Centralne banke, obezbijedi transparentan izbor članova savjeta, uključujući viceguvernere, na osnovu kompetencija kandidata i kroz postupak u skladu sa zakonom o Centralnoj banci. Obezbijedi da Razvojna banka posluje u skladu sa najboljom praksom u oblasti upravljanja, kao i da bude podložna odgovarajućem nadzoru i regulativi koja se primjenjuje na druge institucije koje primaju depozite, kako bi se obezbijedila transparentnost, održive kreditne prakse, odgovarajuća zaštita depozita i ravnopravnost na bankarskom tržištu.