



CRNA GORA
MINISTARSTVO FINANSIJA
Direktorat za ekonomsku politiku i razvoj

**PRETPRISTUPNI EKONOMSKI PROGRAM
ZA CRNU GORU 2013-2016.**

Decembar, 2013.

SADRŽAJ

I	EKONOMSKI OKVIR	1
II	MAKROEKONOMSKA KRETANJA	4
2.1	Makroekonomska kretanja u periodu 2012-2013.	5
2.1.1.	Međunarodno okruženje	5
2.1.2.	Bruto domaći proizvod	6
2.1.3.	Inflacija	7
2.1.4.	Tržište rada i zarade	7
2.1.5.	Eksterni sektor	8
2.1.6.	Bankarski sektor	10
2.2.	Osnovni makroekonomski scenario za period 2014-2016.	11
2.2.1.	Realni sektor	14
2.2.2.	Inflacija	15
2.2.3.	Eksterni sektor i njegova srednjoročna održivost	16
2.2.4.	Finansijski sektor	19
2.2.5.	Srednjoročni rizici	19
2.3.	Makroekonomski scenario nižeg rasta za period 2014-2016.	20
III	JAVNE FINANSIJE	23
3.1.	Strategija i srednjoročni ciljevi fiskalne politike	24
3.2.	Javne finansije u 2013. Godini	25
3.3.	Javne finansije u periodu 2014-2016.	32
3.4.	Strukturni bilans	40
3.5.	Državni dug 2013-2016.	42
3.5.1.	Državni dug u 2013.godini	42
3.6.	Budžetske implikacije strukturnih reformi	49
3.7.	Analiza osjetljivosti i uporedivost sa prošlogodišnjim programom	50
3.8.	Kvalitet javnih finansija i institucionalni okvir	53
3.9.	Dugoročna održivost sistema javnih finansija	56
IV	STRUKTURNE REFORME	57
4.1.	Glavne prepreke za privredni rast i agenda ključnih strukturnih reformi	57
4.2.	Korporativna i finansijska tržišta	58
4.2.1.	Privatizacija	58
4.2.2.	Konkurencija, državna pomoć i javne nabavke	59
4.2.3.	Biznis okruženje i poreska politika, sa aspekta biznis sektora	62
4.2.4.	Razvoj društva znanja	63
4.2.5.	Mrežne industrije	65
4.2.6.	Finansijski sektor	68
4.3.	Tržište rada	72
4.3.1.	Politika zapošljavanja	72
4.3.2.	Reforma sistema socijalne zaštite	73
4.4.	Administrativne reforme	74
4.5.	Informacije o specifičnim strukturnim reformama	76
	Dodatak tabele	78

I EKONOMSKI OKVIR

Crna Gora, u cilju poboljšanja kvaliteta života građana, pokazuje sve veću političku i ekonomsku ozbiljnost i spremnost prihvatanja evropskih vrijednosti i standarda u procesu približavanja zemlje evroatlantskim integracijama.

Pregovori za članstvo u EU, kao posljednja, ali i najzahtjevnija integraciona faza procesa koji će rezultirati punopravnim članstvom u EU, odvijaju se planiranom dinamikom. Tokom 2013. godine završen je proces screeninga, kao prve pregovaračke faze, privremeno su zatvorena dva pregovaračka poglavlja, a na kraju godine otvoreni su pregovori za pet pregovaračkih poglavlja. S tim u vezi, intenzivirane su aktivnosti u pravcu harmonizacije pravnog poretka zemlje sa pravnim tekovinama EU, te aktivnosti na polju njihove implementacije. Kako bi Crna Gora što kvalitetnije pristupila procesu harmonizacije i implementacije pravnih tekovina EU u svoj pravni sistem, donesen je i „Program pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji 2014-2018“ (PPCG).

U globalnim ekonomskim prilikama koje karakterišu relativno nizak nivo ekonomskog rasta, nekonsolidovane javne finansije i ranjivi bankarski sektor, kao i visoka nezaposlenost, aktuelna ekonomska politika je usmjerena na stvaranje mogućnosti za rast i razvoj crnogorske ekonomije i, time, viši životni standard stanovništva.

Prioritetni cilj ekonomske politike u 2014. godini je konsolidacija javnih finansija i stvaranje pretpostavki za ubrzani ekonomski razvoj, kroz unapređenje poslovnog ambijenta, pripremu i započinjanje značajnih razvojnih projekata. Glavni pokretač rasta biće finalna tražnja, sa blagim rastom potrošnje domaćinstava i države i značajno većim ulaganjima u bruto fiksni kapital. U srednjem roku očekuje se povećanje investicionih ulaganja u sektorima energetika i turizam, kao i realizacija velikih infrastrukturnih projekata. Ukupna vrijednost najavljenih investicija, za naredni petogodišnji period, je približno 4,0 mlrd. €, što je iznad godišnjeg iznosa BDP-a. Ostvarivanje postavljenih ciljeva doprinijeće povećanju makroekonomske stabilnosti, uz stabilizaciju fiskalnog sektora kao posljedice uravnoteženja bilansa javne potrošnje i nivoa duga.

Poslije pada BDP-a u 2012. godini od 2,5%, u prva tri kvartala 2013. godine ostvaren je rast od 3,1%. Polazeći od dostupnih indikatora, uz očekivanja da će se uspostavljeni trendovi zadržati do kraja godine, procjenjuje se da će crnogorska ekonomija u 2013. godini ostvariti realan rast od 2,6%, što je na nivou projekcija iz prošlogodišnjeg PEP-a (2,5%).

Osnovni makroekonomski scenario, za period 2014-2016, predviđa kontinuirani ekonomski rast crnogorske ekonomije. Očekivano povećanje investicija imaće dominantan uticaj na ukupne tokove ekonomske aktivnosti u Crnoj Gori. Realni rast BDP-a projektovan je na nivou od 3,6% u 2014, 3,5% u 2015. i 3,8% u 2016. godini.

Makroekonomski scenario nižeg rasta baziran je na pretpostavci o značajnijim investicionim ulaganjima koja bi uslijedila tek u 2016. godini, kao posljedica nepovoljnih globalnih kretanja i strukturnih slabosti crnogorske ekonomije. Po ovom scenariju projektovane stope realnog rasta BDP-a iznose: 1,6% u 2014, 2,0% u 2015. i 4,0% u 2016. Pored navedenog, identifikovani su i potencijalni makroekonomski i fiskalni rizici, unutrašnji i spoljašnji, koji mogu dovesti do ostvarenja scenarija nižeg rasta.

Posebna pažnja u II poglavlju posvećena je analizi konkurentnosti crnogorske ekonomije, odnosno analizi nivoa realnih zarada, jediničnih troškova rada i analizi turističkog sektora, kao jednog od važnijih generatora ekonomskog rasta.

Makroekonomski i fiskalni okvir

Makroekonomski i fiskalni okvir (u % BDP-a)		Ostvarenje	Procjena	Osnovni scenario			Scenario nižeg rasta		
		2012	2013	2014	2015	2016	2014	2015	2016
Makroekonomski pokazatelji	Nominalni rast BDP-a	-2,6	5,2	6,2	6,1	6,4	3,1	3,5	6,1
	Realni rast BDP-a	-2,5	2,6	3,6	3,5	3,8	1,6	2,0	4,0
	Deflator	-0,1	2,5	2,5	2,5	2,5	1,5	1,5	2,0
	Inflacija	4,1	2,5	2,9	2,5	2,5	1,5	1,5	2,0
	Zaposlenost	2,1	2,1	1,3	0,9	0,6	0,1	0,1	0,9
	Deficit tekućeg računa	-18,7	-15,4	-14,6	-13,6	-12,3	-13,6	-11,8	-12,0
Fiskalni pokazatelji	Izvorni javni prihodi	41,3	41,8	40,5	39,1	38,1	41,1	40,0	39,1
	Javna potrošnja	47,4	45,8	41,9	38,9	37,2	43,1	41,0	39,4
	Deficit/Suficit	-6,1	-4,0	-1,3	0,2	0,9	-2,0	-1,0	-0,3
	Kamate	1,9	2,1	2,3	1,9	2,1	2,3	2,0	2,2
	Primarni deficit/suficit	-4,2	-1,9	0,9	2,1	3,0	0,3	0,9	1,9
	Državni dug	54,0	56,5	56,9	55,3	52,7	58,9	58,7	58,2

Cilj fiskalne politike je konsolidacija javnih finansija sa prioritetom smanjenja budžetskog deficita i javnog duga. S tim u vezi, uvedene su mjere, iako socijalno teške i politički nepopularne, ograničenja potrošnje na najkrupnijim pozicijama budžetskih rashoda, kroz zaustavljanje rasta zarada i penzija u 2013. godini. U cilju unapređenja prihodne strane Budžeta, izmijenjen je Zakon o porezu na dohodak fizičkih lica, tako što se dodatnom stopom od 6% oporezuju bruto zarade iznad državnog prosjeka od 720 €. Sredinom godine povećana je osnovna stopa poreza na dodatu vrijednosti sa 17 na 19%.

Paralelno sa politikom fiskalnog prilagođavanja intenzivirane su aktivnosti u borbi protiv sive ekonomije. Imajući u vidu krizni kontekst i probleme likvidnosti velikog broja poreskih dužnika, značajni napori bili su usmjereni na naplatu zaostalog poreskog duga.

Sve ove mjere imale su za cilj i uvođenje više reda i poreske discipline, a što će, prema procjenama, rezultirati povećanjem javnih prihoda za 6,5% u odnosu na prošlu godinu. Nakon dužeg perioda, smanjen je i poreski dug, za oko 25,0 mil. € u odnosu na kraj 2012. godine.

Smanjenje javnog deficita sa 6,1% BDP-a, koliko je iznosio na kraju 2012. godine, na 4% BDP-a, koliko se procjenjuje da će iznositi na kraju 2013. godine, je veliki uspjeh, imajući u vidu da smo imali neplanirani rashod od 102,5 mil. € (3,4% BDP-a), aktiviranjem garancija za KAP u julu ove godine. Da nije bilo ove nepredviđene okolnosti, deficit bi u 2013. godini iznosio manje od 1,5% BDP-a. Uprkos tako značajnom vanrednom rashodu, fiskalna 2013. se završava ukupnim zaduženjem definisanim Zakonom o Budžetu za ovu godinu. S tim u vezi, državni dug je procijenjen na 1870,4 mil. €, odnosno 56,5% BDP-a, što je u granicama mastrihtskih kriterijuma.

Prilikom planiranja prihoda za srednji rok uzeta je u obzir određena rezerva prema očekivanom ekonomskom rastu. Naime, već u narednoj godini predviđa se ostvarenje primarnog suficita od 1% BDP-a, dok bi u 2016. javne finansije prešle u suficit. Rashodi su planirani u skladu sa potrebama potrošačkih jedinica, uz zadržavanje kontraciklične politike potrošnje, što za naredni period znači zadržavanje mjera štednje za sve diskrecione troškove. Istovremeno, vodilo se računa da podrška razvoju bude veća (kapitalni budžet), odnosno da njeno učešće u BDP-u, u svakoj narednoj godini, bude iznad 3%.

Ostvareni rezultati ulivaju realan optimizam da Crna Gora ima ozbiljne šanse da nastavi putem daljeg rasta i ubrzanog razvoja. Pored konsolidacije javnih finansija i unapređenja poslovnog ambijenta, napori će biti usmjereni na strukturne reforme u svim oblastima ekonomskog sistema, kao preduslova obezbjeđivanja dugoročno održivog ekonomskog rasta i razvoja zemlje.

S tim u vezi, u dosadašnjem periodu, ostvaren je značajan napredak u strukturnim reformama realnog, finansijskog i sektora države. Uticaj globalne ekonomske krize usporio je, ali nije zaustavio, njihovo dalje sprovođenje. U tom smislu, u narednom periodu, sprovođenje se aktivnosti u pravcu:

- zaokruživanja procesa privatizacije (realizacija neuspjelih tendera iz prethodnih godina, projekata za koje je usvojena planska dokumentacija uključujući tendere za davanje u dugoročni zakup nekoliko vojno-turističkih kompleksa);
- usmjeravanja državne pomoći za istraživanje, razvoj i inovacije, pomoć za usavršavanje, efikasno korišćenje energije, ulaganje u zaštitu životne sredine, pomoć malim i srednjim preduzećima (povoljniji krediti, učešće u kamatama, niži porezi ili oslobađanje od poreza);
- smanjenja troškova učesnicima u postupku javnih nabavki (neće se prilagati originalna-ovjerena dokumenta. To će biti obaveza ponuđača sa kojim će se potpisivati ugovor);
- unaprjeđenja poslovnog ambijenta – smanjenje/ukidanje troškova vezanih za građevinsko zemljište, reorganizacija javnog sektora, unapređenje penzijskog sistema, uvođenje javno-privatnog partnerstva u zdravstvu, kao i uvođenje savremenih informacionih tehnologija u sistem obrazovanja; dalje unapređenje regulative u dijelu izdavanja građevinskih dozvola, odnosno kreiranje jednošalternog principa izdavanja dozvola i dr;
- razvoja društva znanja (obrazovanje, nauka) –usklađivanje obrazovanja sa potrebama tržišta rada (redukovanje broja studenata na određenim studijskim programima, uspostavljanje sistema za kontinuirano praćenje karijere diplomiranih studenata, poboljšanje mobilnosti studenata i nastavnog osoblja, definisanje novog modela finansiranja visokog obrazovanja, stimulisanje određenih zanimanja za koja je praksa pokazala da su deficitarna – srednjoškolski kadar (građevinska struka);
- povezivanja nauke i privrede (osnivanje tehnoloških parkova, centara uspješnosti, ulaganja u istraživanje, grantovi i sl.);
- realizacije značajnih infrastrukturnih projekata, prije svega, u sektorima transport, energetika, turizam i dr;
- rješavanja problema nekvalitetnih kredita, kao ključnog problema bankarskog sektora;
- usklađivanja politike zapošljavanja sa obrazovanim sistemom;
- aktivnog odnosa prema zapošljavanju radnosposobnih korisnika socijalnih davanja;
- unapređenja sistema zdravstvene zaštite (implementacija mjera preventivnih programa, optimizacija sekundarnog i tercijarnog nivoa zdravstvene zaštite, ulaganje u zdravstvenu infrastrukturu; racionalizacija mreže zdravstvenih ustanova; uspostavljanje osam zdravstvenih centara);
- optimizacije broja zaposlenih u javnom sektoru, smanjenja troškova rada i bolje koncentracije kadrovskih, finansijsko-materijalnih i tehničkih resursa.

II MAKROEKONOMSKA KRETANJA

Prioritetni cilj ekonomske politike u periodu 2014-2016. godine je stabilizacija i konsolidacija javnih finansija, uz rast stranih i domaćih investicija koje će imati multiplikativne efekte na cijelu ekonomiju, prije svega, na sektore građevinarstva, trgovine, transporta (ponuda) i nastavak procesa stabilizacije finansijskog sektora. Sa strane tražnje glavni pokretač rasta je finalna tražnja, s blagim rastom potrošnje domaćinstava i države, uz snažan rast ulaganja u bruto fiksni kapital. U srednjem roku se očekuje snažan rast investicionih ulaganja u sektorima energetike, turizma i u realizaciji velikih infrastrukturnih projekata. Ukupna vrijednost najavljenih projekata u petogodišnjem period je 3.95 mlrd. €, što prelazi vrijednost BDP-a.

Ostvarenje postavljenih ciljeva dopriniće rastu makroekonomske stabilnosti, uz stabilizaciju fiskalnog sektora kao posljedice uravnoteženja balansa javne potrošnje i nivoa duga.

Posle pada BDP-a Crne Gore u 2012. godini od 2,5%, u prvom kvartalu 2013. godine ostvaren je rast od 1,1%, u drugom kvartalu rast je iznosio 3,4%, a u trećem 4%, tako da je rast za devet mjeseci 2013. godine iznosio 3,1%. Polazeći od dostupnih indikatora, uz očekivanja da će se uspostavljeni trendovi zadržati do kraja godine, procjenjuje se da će crnogorska ekonomija u 2013. godini ostvariti realan rast od 2,6%, što je na nivou projekcija iz prethodnog PEP-a (2,5%).

Osnovni makroekonomski scenario za period 2014-2016 predviđa ubrzanje ekonomskog rasta crnogorske ekonomije. Očekivano povećanje investicija biće značajan faktor rasta, koji će u srednjem roku imati dominantan uticaj na ukupne tokove ekonomske aktivnosti u Crnoj Gori. Realni rast BDP-a u srednjem roku je projektovan na nivou 3,6% u 2014, 3,5% u 2015. i 3,8% u 2016. godini.

Makroekonomski scenario nižeg rasta baziran je na pretpostavci o odlaganju početka investicionog ciklusa na 2016. godinu kao posljedica negativnih trendova iz okruženja, uz strukturne slabosti crnogorske ekonomije, što bi se odrazilo na slabiju ekonomsku aktivnost u prve dvije godine ciklusa. Po ovom scenariju projektovane su stope realnog rasta BDP-a: 1,6% u 2014, 2,0% u 2015. i 4,0% u 2016.

U posebnom dijelu nabrojani su makroekonomski i fiskalni rizici (unutrašnji i spoljašnji) koji mogu dovesti do ostvarenja scenarija nižeg rasta.

Posebna pažnja u ovom poglavlju posvećena je analizi konkurentnosti crnogorske ekonomije s obzirom na važnost ovog pitanja za poziciju Crne Gore u odnosu na međunarodno okruženje. Analiza konkurentnosti se odnose na nivo realnih zarada, jediničnih troškova rada i analizu turističkog sektora kao jednog od važnih sektora za ekonomski rast.

2.1. Makroekonomska kretanja u periodu 2012-2013

2.1.1. Međunarodno okruženje

Svjetska ekonomija se postepeno oporavlja od posljedica ekonomske krize¹. U drugom kvartalu 2013. godine stopa rast BDP-a iznosila je 0,4% (kvartal u odnosu na prethodni), što je najveći rast od početka 2012. godine. Impuls rastu dolazi od razvijenih ekonomija, dok su zemlje u razvoju i novorastuće ekonomije ostvarile niže stope od projektovanih. Ovo smanjenje je uticalo na korekcije projekcija rasta, tako da je projektovani rast svjetske ekonomije (isključujući EU) za 2013. 3,5%, za 2014. raste na 4,1 dok je u 2015. godini 4,5%. Dok su indikatori povjerenja za razvijene zemlje u porastu, oni su u novorastućim ekonomijama u padu od 2010. godine. Posljednji podaci o rastu BDP-a u novorastućim ekonomijama su ispod očekivanja (Indonezija, Meksiko, Rusija i Indija). Kineski rast je takođe smanjen tako da se očekuje njegova stabilizacija na nivou od 7,5% rasta u odnosu na 9% u prethodnom periodu. Razlozi smanjenja rasta u ovim zemljama su i ciklični i strukturni. Normalizacija monetarnih kretanja (smanjenje monetarnih podsticaja u razvijenim zemljama) vjerovatno će prouzrokovati pritisak na zemlje s strukturnim slabostima što se naročito odnosi na Rusiju, Brazil, Indiju i Indoneziju, dok je relativno zatvoreno kapitalno tržište Kine prepreka širenju negativnih uticaja. Što se tiče razvijenih zemalja, američka ekonomija je u 2013. godini bila pod pritiskom snažnih fiskalnih prilagođavanja i djelimičnog prekida budžetskih operacija (16 dana). Snažniji rast se očekuje u 2014. i 2015. vođen rastom potrošnje domaćinstava i investicijama. Za Japan se očekuje da će se dobri rezultati, ostvareni u prvoj polovini godine, nastaviti do kraja 2013. i u 2014. godini, podstaknuti fiskalnim i monetarnim mjerama. Projekcije za EU predviđaju blagi rast ekonomske aktivnosti u 2014- i 2015 godini posle duge recesije u prethodnom periodu.

U tabeli koja slijedi dat je prikaz projekcija ekonomskog rasta, učešća u svjetskoj ekonomiji i rasta uvoza i izvoza za velike ekonomije i regione:

Tabela 1 Projekcije ekonomskog rasta i trgovine za najveće svjetske ekonomije

	(a)	2010	2011	2012	2013	2014	2015
USA	19,9	2,5	1,8	2,8	1,6	2,6	3,1
Japan	5,8	4,7	-0,6	2,0	2,1	2,0	1,3
Asija (isključujući Japan)	27,8	10,3	7,5	6,0	5,7	6,0	6,3
Kina	13,4	11,6	9,4	7,8	7,5	7,4	7,4
Indija	5,5	11,2	7,7	3,8	2,9	4,0	5,3
Latinska Amerika	8,6	6,1	4,5	2,9	2,6	3,1	3,5
- Brazil	2,9	7,5	2,7	0,9	2,2	2,5	3,1
MENA (Bliski istok i Sjeverna Afrika)	5,4	3,5	3,9	3,4	2,4	3,6	3,8
CIS (zajednica nezavisnih država)	4,2	4,9	4,8	3,3	2,3	3,3	3,6
- Rusija	3,0	4,5	4,3	3,4	1,9	3,0	3,4
Sub-Saharska Afrika	2,5	5,4	4,8	4,8	5,0	5,3	5,5
EU	19,2	2,0	1,7	-0,4	0,0	1,4	1,9
Eurozona	13,6	1,9	1,5	-0,7	-0,5	1,1	1,7
Zemlje kandidati		8,2	8,1	1,8	3,3	2,9	4,1
Svijet (uključujući EU)	100,0	5,2	3,9	3,1	2,8	3,6	3,9
Rast svjetske trgovine (uvoz)		12,6	5,4	2,0	2,8	5,2	6,0
Rast svjetske trgovine (izvoz- bez unutrašnjeg prometa u U)		15,1	6,3	2,4	3,6	5,7	6,0
(a) relativni udio u BDP-u u % , cijene iz 2009 u PPS (purchasing power standard)							

¹ Podaci su preuzeti iz projekcija Evropske komisije iz novembra 2013. godine.

U projektovanom periodu se očekuje pad cijena nafte i naftnih derivata, pad cijena hrane i stabilne cijene metala. Tako se za brent naftu projektuje pad cijena s procijenjenih 108,8 USD/barel u 2013, na 105,8 USD/barel u 2014, i 99,7 USD/barel u 2015. Iako geopolitički rizici mogu uticati na smanjenje ponude, visok nivo zaliha djeluje kao stabilizirajući faktor.

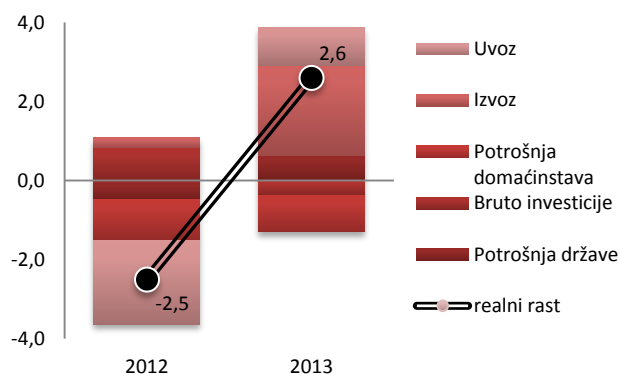
Ne očekuje se rast cijena metala i sirovina do kraja 2013. godine. Izvjesno povećanje cijena očekuje se u 2014. i 2015. godini kao posljedica jačanja tražnje uslovljene rastom ekonomske aktivnosti.

Inflacija će ostati stabilna i u razvijenim zemljama ispod 2%, dok se u novorastućim ekonomijama očekuje stabilan nivo od 6% zbog nižih cijena energenata i hrane i umjerenog rasta ekonomske aktivnosti.

2.1.2. Bruto domaći proizvod

Posle pada BDP-a Crne Gore u 2012. godini od 2,5%, u prvom kvartalu 2013. godine ostvaren je rast od 1,1%, u drugom kvartalu rast je iznosio 3,4%, a u trećem 4%, tako da je rast za devet mjeseci 2013. godine iznosio 3,1%. Umjeren rast je zabilježen u svim sektorima sem sektora prerađivačke industrije i u sektoru poslovanja s nekretninama.

Grafik 1 Udio sektora u realnom rastu BDP u %- potrošna



Dostupni indikatori za period januar-oktobar ukazuju na rast industrijske proizvodnje (9,0%) usljed značajnog rasta proizvodnje električne energije (51,9%), uz istovremeni pad prerađivačke industrije od 12,3% i pad u sektoru vađenje rude i kamena od 2,2%. Rast turističkog prometa za deset mjeseci vidi se kroz povećani broj dolazaka (3,5%) i noćenja (2,8%) turista. Značajan rast u periodu januar-oktobar bilježi promet u maloprodaji (10,9%). Građevinska aktivnost u 2013.godini bilježi rast po svim pokazateljima, pri čemu je

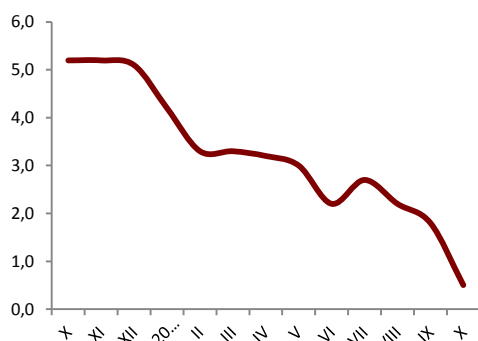
vrijednost izvršenih građevinskih radova u periodu januar-septembar 2013. godine, viša za 2,6% (godišnje). Blagi rast privredne aktivnosti uticao je da većina vidova saobraćaja u 2013. godini ostvari pozitivne stope rasta. U periodu januar-oktobar 2013 značajan je rast stavke porezi na robe umanjani za subvencije na kojoj je procijenjeni rast 14,3%.

Polazeći od dostupnih indikatora, uz očekivanja da će se uspostavljeni trendovi zadržati do kraja godine, procjenjuje se da će **crnogorska ekonomija u 2013. godini ostvariti realan rast od 2,6%**, što je na nivou projekcija iz prethodnog PEP-a (2,5%).

Na grafiku 1 prikazano je učešće pojedinih komponenti BDP-a po potrošnoj metodi za period 2012-2013. Na osnovu dostupnih podataka, procjenjuje se da će potrošnja domaćinstava i bruto investicije imati negativno učešće u rastu BDP-a u 2013. godini, dok će pozitivan doprinos biti rezultat povećanog izvoza, smanjenog uvoza i nešto veće potrošnje države.

2.1.3. Inflacija

Grafik 2 CPI-indeks potrošačkih cijena

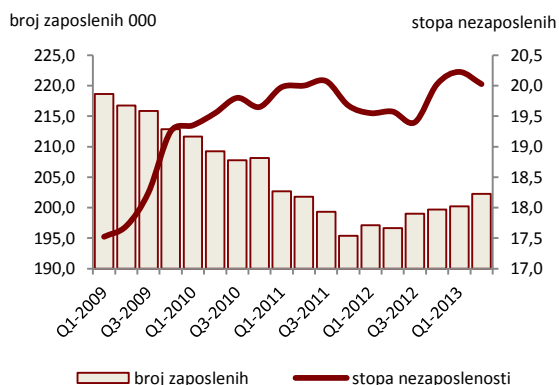


Prosječna stopa inflacije u 2012. godini je iznosila 4,1% i kretala se od 3,1% u januaru do 5,1% u decembru. Rast inflacije bio je opredijeljen rastom cijena električne energije, goriva, akciza (na duvan, alkoholna pića, gazirana pića i kafu), kao i uvođenjem obaveze plaćanja taksi na električna brojila i SIM kartice. Nakon rasta cijena tokom 2012. godine, godišnja stopa inflacije u 2013. godini ima opadajući trend i na znatno nižem je nivou nego prethodne godine. Kretanje inflacije u periodu januar-oktobar 2013. godine dominantno je opredijeljeno rastom cijena hrane, električne energije, akciza na duvan, povećanjem osnovne stope PDV-a sa

17 na 19%, kao i padom cijena goriva i usluga smještaja. Godišnja stopa inflacije, mjerena indeksom potrošačkih cijena, kretala se od 4,2% u januaru do 0,5% u oktobru. **Prosječna stopa inflacije, u periodu januar-oktobar, iznosila je 2,6%**, što je ispod nivoa inflacije projektovane za tekuću godinu (3,0%). Proizvođačke cijene u oktobru 2013. godine bilježe godišnji pad od 0,9%, što je prvenstveno rezultat pada cijena u prerađivačkoj industriji od 1,4%. Do kraja godine se ne očekuje značajniji rast cijena, što čini izvjesnim najnovije projekcije Ministarstva finansija, prema kojima se **procjenjuje da će prosječna stopa inflacije u Crnoj Gori u 2013. godini iznositi oko 2,5%**. Prethodnim PEP-om projektovana stopa inflacije za 2013. godinu iznosila je 2,7%.

2.1.4. Tržište rada

Grafik 4 Tržište rada-anketa o radnoj snazi- pokretni prosjek četiri kvartala

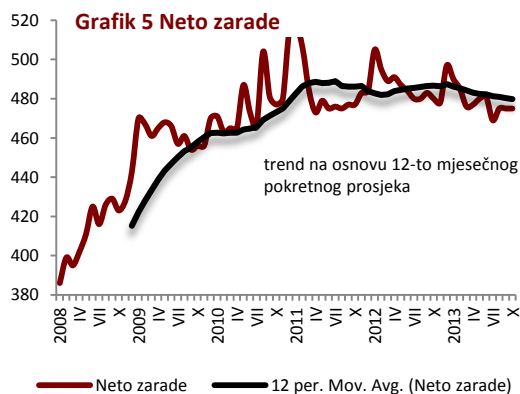


Kretanja na tržištu rada u 2012. i pored pada ekonomske aktivnosti, pokazuju povećanje prosječne zaposlenosti za 2,1% na godišnjem nivou, ali i pad prosječne nezaposlenosti za 2,2%. Kretanja na tržištu rada u 2012. i pored pada ekonomske aktivnosti, pokazuju povećanje prosječne zaposlenosti za 2,1% na godišnjem nivou, ali i pad prosječne nezaposlenosti za 2,2%. Broj zaposlenih u oktobru 2013. godine je iznosio 169.044, dok je u periodu januar-oktobar 2013. godine povećan za 3,6% u odnosu na isti period prošle godine. Povećanje zaposlenih, posljedica je smanjenja sive ekonomije, prije svega u sektorima: pružanje usluga smještaja i ishrane

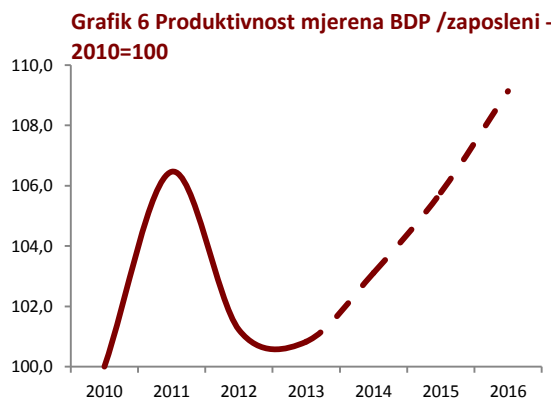
(1.400 više zaposlenih ili 10% (koji djelimično predstavlja turizam)), administrativnim i pomoćnim uslužnim djelatnostima² (1.200 više zaposlenih ili 35%), državnoj upravi (770 više zaposlenih ili 4%),³ saobraćaju (600 više zaposlenih ili 6,9%), poljoprivredi (300 više zaposlenih ili 13%), obrazovanju (250 više zaposlenih ili 2%) i dr. Prvenstveno, riječ je o većem obuhvatu zaposlenih, ali i rastu ekonomske aktivnosti. U ovom periodu, prema podacima Monstata, povećan je i broj nezaposlenih za 5,6%, u odnosu na isti period 2012. U oktobru broj nezaposlenih je iznosio 33.271, što predstavlja mjesečno povećanje od 7,6%. Navedeno povećanje posljedica je završetka ljetnje turističke sezone,

² Ovo obuhvata: turističke agencije, iznajmljivanje i lizing i druge.

³ Iako je formalno došlo do povećanja broja zaposlenih u javnom sektoru, realno njihov je broj smanjen. Naime, značajan broj zaposlenih je otpušten, da bi određeni broj otpuštenih radnika, usljed evidentirane potrebe, bio ponovo angažovan



mjeseca 2013. U periodu januar-oktobar 2013. u odnosu na isti period 2012. zarade su smanjene za 0,4%, neto zarade za 1,8%, dok su realne neto zarade manje 4,3%. Trend prosječnih nominalnih zarada pokazuje njihovu stagnaciju od prvog kvartala 2011. Prosječna penzija u oktobru iznosila je 276,5 € ili 58,2% prosječne neto zarade, a potrebna sredstva za isplatu za oktobar iznosila su 32,1 mil.€.



ali i završetka devetomjesečnog Programa stručnog osposobljavanja visokoškolaca. Stopa nezaposlenosti u oktobru 2013. iznosila je 14,3%, a povećana je u odnosu na oktobar 2012. kada je iznosila 12,7%. Stopa nezaposlenosti (ARS) je sa 21,6% u prvom kvartalu, smanjena na 19,2% u drugom kvartalu 2013, dok je u 2012. godini iznosila 19,7%.

Prosječna bruto zarada u oktobru 2013. godine iznosila je 721 €, a prosječna neto zarada 475 € i ostala je na istom nivou kao u prethodna dva

Produktivnost rada u najširem smislu, mjerena bruto domaćim proizvodom po radniku⁴, pokazuje pad u periodu 2011-2013 s obzirom na povećanje zaposlenosti uz pad BDP-a u 2012. godini i brži rast zaposlenosti od procijenjenog rasta ekonomije u 2013. godini. Uz projektovani rast BDP-a i rast zaposlenosti očekujemo rast produktivnosti u period 2014-2016. godina. Na grafiku 6 dat je prikaz produktivnosti u periodu 2010-2016. godina.

2.1.5. Eksterni sektor

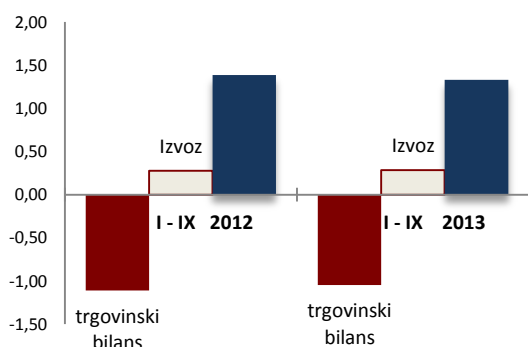
Deficit tekućeg računa platnog bilansa u 2012. bilježi rast od 2,5% u odnosu na prethodnu godinu i iznosi 587,6 mil.€ ili 17,7% BDP-a. Povećanje deficita na tekućem računu generisano je relativno visokom stopom rasta spoljnotrgovinskog deficita od 6,3% i blagim rastom pozitivnog salda usluga od 3,9%. Deficit tekućeg računa je u najvećoj mjeri bio finansiran neto prilivom stranih direktnih investicija.

⁴ Ne postoje potrebni podaci o efektivnim časovima koji se uzimaju umjesto broja zaposlenih u kalkulaciju produktivnosti u najširem smislu.

Tabela 2 Platni bilans Crne Gore 2010-2013

	2010	2011	2012	2013-procjena
A. TEKUĆI RAČUN (1+2+3+4)	-710,2	-573,4	-587,6	-512,8
1. Robe	-1.267,2	-1.306,2	-1.389,2	-1.434,6
1.1. Izvoz, f.o.b.	356,6	476,5	391,9	418,6
1.2. Uvoz, f.o.b.	1.623,8	1.782,8	1.781,1	1.853,3
2. Usluge	464,3	589,3	612,3	741,5
3. Dohodak	-21,7	26,3	53,8	54,5
4. Tekući transferi	114,4	117,3	135,5	125,8
	0,0	0,0	0,0	0,0
B. KAPITALNI I FINANSIJSKI RAČUN	512,1	416,4	344,2	330,3
B1. Kapitalni račun	-0,5	-3,0	7,4	-3,2
B2. Finansijski račun	512,6	419,4	336,8	333,5
1. Direktne investicije	552,1	389,1	461,6	469,0
2. Portfolio investicije	188,2	163,6	-24,7	-27,5
3. Ostale investicije	-211,2	-247,7	-55,5	-58,0
B3. Promjena rezervi CBCG	-16,6	114,3	-44,6	-50,0
C. NETO GREŠKE I OMAŠKE	198,1	157,0	243,4	182,4

Grafik 3 Spoljnotrgovinski bilans



Deficit tekućeg računa platnog bilansa za devet mjeseci 2013. godine iznosio je 231,7 mil.€ i smanjen je za 29,1% u poređenju sa istim periodom prethodne godine, prvenstveno zahvaljujući smanjenju spoljnotrgovinskog deficita za 6,3% i pozitivnom saldu na ostalim računima. Za devet mjeseci ove godine iznosio je 994,4 mil.€ i bio za 6,3% niži u odnosu na isti period 2012.godine. Spoljnotrgovinska razmjena za devet mjeseci 2013.godine iznosila je 1.605,1 mil.€, što je za 2,7% manje u odnosu na isti period 2012.godine. Povećanje izvoza roba za 3,8%, uz istovremeno smanjenje uvoza za 4,1% uticalo je na smanjenje

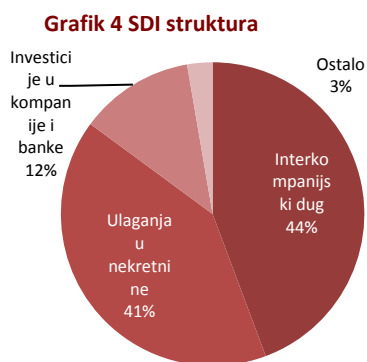
robnog deficita na godišnjem nivou. Ukupan izvoz roba vrijedio je 305,4 mil.€ ili 3,8% više, dok je uvoz robe, u vrijednosti od 1.299,7 mil.€, bio za 4,1% manji. Na rast izvoza najviše je uticao izvoz električne energije, koji je iznosio 79,6 mil.€ ili 197,0 % više u odnosu na isti period prethodne godine. Na pad uvoza najviše je uticalo smanjenje uvoza električne energije za 60,0 % u odnosu na isti period prethodne godine. Izvoz u zemlje EU- 28, nekad glavno izvozno tržište aluminijuma, smanjen je za 20,2%, dok je izvoz u zemlje CEFTA povećan za 38,5% u odnosu na isti period prethodne godine. **Suficit na računu usluga** je iznosio 625,5 mil.€, što je na približno istom nivou kao prethodne godine. Bilans usluga je dominantno pod uticajem kretanja u turizmu. Prihodi od putovanja i turizma iznosili su 642,6 mil.€ i zabilježili povećanje za 2,9%, na koje su uticali relativno dobri fizički pokazatelji, odnosno rast dolazaka stranih turista za 4,1% i noćenja za 2,8%.

Na računu dohodaka evidentiran je suficit u iznosu od 42,3 mil.€ ili dva puta viši nego prethodne godine, što je rezultat povećanja priliva po osnovu kompenzacija zaposlenih i manjeg odliva po osnovu kamata i isplaćenih dividendi. Suficit na računu tekućih transfera iznosio je 94,8mil.€, što je 1,9% niže u odnosu na isti period 2012.godine, gdje je najveći priliv ostvaren po osnovu doznaka, poklona i pomoći iz inostranstva u korist fizičkih lica.

Procjenjuje se da će platnobilansna pozicija biti povoljnija nego prethodne godine, zbog rasta izvoza električne energije i pada izvoza aluminijuma, rasta prihoda od izvoza usluga (potrošnja stranih

turista), uz zadržavanje trenda pada uvoza, tako da će deficit do kraja 2013. godine iznositi oko 15,4% procijenjenog BDP-a. Procjena elemenata platnog bilansa bazira se na podacima o kretanju izvoza i uvoza.

Na kapitalno-finansijskom računu u prvih devet mjeseci 2013. godine ostvaren je neto priliv, što je rezultat neto priliva na podračunu direktnih investicija, dok je na podračunima portfolio i ostalih investicija zabilježen neto odliv.



U 2012. godini zabilježen je rast priliva stranih direktnih investicija. Ostvareni neto priliv u iznosu od 453,6mil.€. **U periodu januar – septembar 2013. godine, ostvaren je neto priliv SDI u iznosu od 275,6 mil.€, što je za 14,8% manje na godišnjem nivou.** Ukupan priliv SDI u istom periodu, iznosio je 351,0 mil.€, što je za 15,8% manje. U strukturi priliva SDI, vlasnička ulaganja učestvuju sa 53,0% i niža su za 34,2% u odnosu na 2012.g. Investicije u preduzeća i banke učestvovala su sa 12,2%, i niže su za 60,8%, dok su investicije po osnovu ulaganja u nekretnine 40,8% (niže za 17,4%). Ukupan odliv stranih direktnih investicija, u periodu januar – septembar

2013, iznosio je 75,4 mil.€, što je za 19,3% manje u odnosu na 2012.g. U strukturi odliva, najveći dio se odnosio na smanjenje obaveza po osnovu interkompanijskog duga (46,1 mil.€ ili 61,1%). Analiza priliva stranih direktnih investicija pokazuje da je u proteklom periodu oko 35% SDI uloženo u nekretnine što je najmanje poželjan oblik priliva investicija, jer smanjuje raspoloživi fiksni kapital koji je jedna od komponenti budućeg rasta.

2.1.6. Bankarski sektor

Stanje u bankarskom sektoru tokom 2012. bilo je povoljno sa aspekta likvidnosti i rasta depozita, ali je i dalje bila prisutna opterećenost visokim nivoom nekvalitetnih kredita. To je uticalo na sprovođenje restriktivne kreditne politike, koja je bila nedovoljna za pokretanje privrednog rasta.

Bankarski sektor za prvih deset mjeseci 2013. godine karakteriše stabilnost, uz rast depozita, nivoa likvidnih sredstava i kapitala uz visok nivo nekvalitetnih kredita. Kamatne stope su i dalje visoke, tako da je spred kamatnih stopa u oktobru iznosio preko 6 %. U sljedećoj tabeli dat je pregled monetarnih indikatora:

Tabela 3 Glavni monetarni indikatori za period 2010-2013 u mil.€

	XII 2010	XII 2011	XII 2012	X 2013
Ukupna aktiva banaka	2943,7	2809,7	2808,3	2992,7
Novčana sredstva i depoziti kod depoz. institucija	332,4	270,1	308,9	336,6
Ukupni krediti i ostala potraživanja	2517,9	2359,2	2342,0	2474,5
Kredit i ostala potraživanja privrede	1228,1	979,8	930,4	951,1
Kredit i ostala potraživanja stanovništva	863,6	833,7	809,1	886,8
Ukupni depoziti	1789,9	1817,1	1980,7	2104,3
Depoziti privrede	439,1	477,8	526,5	572,8
Depoziti stanovništva	951,9	1033,5	1146,8	1218,1
Ukupni kapital	310,9	305,2	288,7	428,8
Koeficijent solventnosti. %	15.85	16.51	14.71	n/a
Likvidna aktiva	n/a	323,9	448,9	569,3
Likvidna aktiva/ukupna aktiva. %	n/a	19,7	15.98	41,3
Nekvalitetni krediti i ostala potraživanja	461,3	303,8	327,8	438,6
Nekvalitetni krediti i ostala potraživanja %	20,97	15,53	17,6	17,72
Povraćaj na prosječnu aktivu (ROA)	-2,76	-0,11	-2,01	n/a
Povraćaj na prosječni kapital (ROE)	-27,27	-1,08	-18,32	n/a

Ukupni depoziti su u oktobru iznosili 2.104,3 mil. € i za deset mjeseci su ostvarili rast od 6,2 %, ili 123,6 mil. €. U strukturi depozita i dalje dominantnu poziciju imaju depoziti stanovništva sa učešćem od 53,0 % i rastom od 9,3 % na godišnjem nivou. Ukupni krediti i ostala potraživanja su u oktobru iznosili 2.474,5 mil.€ i smanjeni su za 2,4% u odnosu na prethodni mjesec, dok su na godišnjem nivou ostvarili rast od 4,8%. U strukturi kredita 74,3% se odnosi na privredu i stanovništvo, dok se 25,7% odnosi na kredite odobrene finansijskim institucijama, organizacijama u javnom vlasništvu i Vladi. Rast ukupnih kredita i potraživanja je značajnim dijelom rezultat izmijenjene regulative čija je primjena počela 1. januara 2013. godine.(banke su vratile dio otpisanih kredita i ostalih potraživanja iz vanbilansne evidencije u bilanse). U septembru je zabilježen pad učešća nekvalitetnih kredita na 17,40% u ukupnim kreditima, što je najniže od početka godine.

Pored značajnih rezultata koje su banke postigle u poboljšanju kvaliteta kreditnog portfolija, ranjivost bankarskog sektora će predstavljati ključni izazov i u narednoj godini. Stoga je Centralna banka, u saradnji sa Svjetskom bankom i Ministarstvom finansija, tokom 2012. i 2013. godine intenzivno radila na kreiranju normativnog okvira za dobrovoljno vanskudsko restrukturiranje duga pravnih i fizičkih lica - korisnika hipotekarnih kredita prema bankarskom sektoru i drugim povjericima, kojim će se podstaći oporavak dužnika i pristup novim sredstvima finansiranja radi stimulisanja ekonomskog oporavka i rasta.

Nasuprot zadovoljavajućoj likvidnosti bankarskog sektora, nelikvidnost realnog sektora je i dalje zabrinjavajuća. Ukupan iznos duga je iznosio 432,9 mil.€, i povećan je na godišnjem nivou za 8,6%.

U narednom periodu, aktivnosti Centralne banke će biti usmjerene na poboljšanje kvaliteta aktive, odnosno smanjenje nekvalitetnih kredita, koji predstavljaju jedan od glavnih rizika za finansijsku stabilnost, kao i usklađivanje zakonske regulative sa relevantnim propisima EU.

2.2. Osnovni makroekonomski scenario za period 2014-2016

Makroekonomske projekcije, za period 2014-2016, pokazuju da će crnogorska ekonomija u 2014. godini zabilježiti stopu rasta BDP-a od 3,6%, u 2015. 3,5%, a u 2016 3,8%. Projekcije su revidirane u odnosu na one iz Smjernica makroekonomske i fiskalne politike za period 2014-2016, zbog revizije podataka BDP-a za 2012, pozitivnih kretanja makroekonomskih indikatora za deset mjeseci i najava investitora o snažnom investicionom ciklusu u srednjeročnom periodu, koji se odnosi na investicije u turizmu, energetici i infrastrukturi. Domaća ekonomija će u posmatranom periodu biti pod uticajem slabog rasta ekonomske aktivnosti u zemaljama Evropske unije i zapadnog Balkana, te naslijeđenim strukturnim slabostima.

Očekivano povećanje investicija biće značajan faktor rasta, iako je pri projektovanju makroekonomskih veličina zauzet prilično konzervativan stav. Iako model rasta crnogorske ekonomije, koji se zasniva na investicionoj aktivnosti stranih vlasnika, nije održiv na dugi rok, on će u srednjem roku imati dominantan uticaj na ukupne tokove ekonomske aktivnosti u Crnoj Gori. Posle završetka najavljenih investicija, Crna Gora će imati bolje preuslove za dinamičniji rast s obzirom na će se pojačati ponuda u sektorima turizma i energetike uz uklanjanje barijera koje se odnose na infrastrukturu. U sljedećoj tabeli dat je kompletan pregled najavljenih investicija u periodu 2014-2018.

Tabela 5. Najavljene investicije u periodu 2014- 2018.

R.br	NAZIV PROJEKTA	Vrijednost investicije
1	Kumbor	570,0
2	Plavi horizonti	250,0
3	HVDC podmorski kabl Crna Gora – Italija	305,0
4	Luštica bay resort	1100,0
5	Port of Montenegro	100,0
6	Rudnik uglja "Maoče", TE Pljevlja	500,0
7	Drugi blok TE Pljevlja	280,0
8	Žičara Kotor -Lovćen Cetinje	47,0
9	Prva dionica puta Bar – Boljare	800,0
10	Ostale investicije (turizam, poljoprivreda, energetika	
	Ukupno	3952,00

Makroekonomski scenario za period 2014-2016. polazi od sledećih pretpostavki:

- Pri projektovanju je zauzet realističan pristup da će vrijednost investicionih projekata, na srednji rok, povećati investicionu aktivnost za 5% procijenjenog BDP-a godišnje;
- Neto strane direktne investicije će u periodu 2014-2016. godine značajno rasti, kao posljedica najavljene investicione aktivnosti, tako da će one prosječno iznositi 15,7 % BDP-a, uz nastavak realizacije postojećih projekata;
- Usljed rasta ekonomske aktivnosti banke će pojačati kreditnu aktivnost;
- Bankarski krediti će rasti, ali nešto sporije od nominalnog rasta BDP-a.
- Učešće depozita biće stabilno;
- Deflator je projektovan na 2,5%, tokom cijelog perioda.
- Projekcije kretanja inflacije predviđaju blago smanjenje stopa u odnosu na 2013. godinu, kao posljedica stabilnih ili nižih cijena naftnih derivata i stabilnih cijena hrane. S druge strane, na povećanje cijena uticaće najavljeno povećanje cijena električne energiju, povećanje akciza na duvan i inflatorni pritisci izazvani jačenjem tražnje zbog povećane investicione aktivnosti. Projektovane stope inflacije za period 2014-2016 su 2,9; 2,5 i 2,5%.

Tabela 6. OSNOVNI MAKROEKONOMSKI SCENARIO

	<u>2014</u>	<u>2015</u>	<u>2016</u>
Nominalni BDP u mil.€	3,516	3,730	3,968
Nominalni rast	6.2	6.1	6.4
Relni rast	3.6	3.5	3.8
Deflator -rast	2.5	2.5	2.5
Inflacija	2,9	2,5	2,5
Glavne karakteristike:			
Deficit tekućeg računa	-14.6	-13.6	-12.3
Izvoz	44.4	43.9	43.4
Uvoz	64.3	62.5	60.3
Ostalo	5.3	5.0	4.7
Depoziti	60.7	60.7	60.7
Bankarski krediti	58.3	58.4	58.4
Potrošnja domaćinstava	78.0	75.7	74.1
Bruto investicije	20.1	21.3	21.6
Potrošnja države	21.7	21.6	21.2
realne stope rasta u %			
Realni rast BDP-a	3.6	3.5	3.8
Potrošnja domaćinstava	0.3	0.4	1.6
Bruto investicije	11.8	9.4	5.4
Potrošnja države	3.9	3.0	2.1
Neto izvoz	-1.6	-3.3	-5.3
Izvoz	1.7	2.3	2.7
Uvoz	0.7	0.6	0.3
Učešće u realnom rastu BDP-a			
Realni rast BDP-a	3.6	3.5	3.8
Potrošnja domaćinstava	0.2	0.3	1.2
Bruto investicije	2.2	2.0	1.2
Potrošnja države	0.8	0.7	0.4
Neto izvoz	0.3	0.6	0.9
Izvoz	0.8	1.0	1.2
Uvoz	-0.5	-0.4	-0.2
u % BDP-a ukoliko nije drugačije naznačeno			
Glavne pretpostavke:			
Rast zaposlenosti	1.3	0.9	0.6
Nezaposlenost (ARS)	19.2	19.0	18.8
SDI % BDP-a	14,8	16,6	15,6
Bankarski krediti	5.3	6.3	6.3
Rast izvoza	4.3	4.9	5.2
Rast uvoza	3.2	3.1	2.8

Projektovani rast BDP-a sadrži sljedeće komponente s potrošne strane:

- **Potrošnja domaćinstava** će, kao najvažniji faktor u formiranju BDP-a, imati blagi rast koji će biti posljedica dva divergentna faktora: stagnacije primanja po osnovu zarada i penzija – realan pad raspoloživog dohotka s obzirom na projektovanu inflaciju od 2,9%. Rast potrošnje po osnovu novog zapošljavanja, uslovljenog jačanjem investicione aktivnosti, imaće podsticajni efekat na rast potrošnje domaćinstava. Na osnovu podataka iz Ankete o potrošnji domaćinstava, raspoloživi dohodak po osnovu zarada i nadnica čini oko 62% ukupnog raspoloživog dohotka, dok je prihod po osnovu penzija oko 26% ukupnog raspoloživog dohotka (Anketa o potrošnji domaćinstava). Dodatni korektivni faktor potrošnje domaćinstava dolazi od porasta kreditne zaduženosti ovog sektora. U periodu 2014-2016. godine očekuje se smanjenje učešća potrošnje domaćinstava u BDP-u, obzirom da će realni rast potrošnje domaćinstava biti niži od realne stope rasta BDP-a.
- **Bruto investicije u fiksni kapital** će u ovom periodu rasti visokim stopama (prosječno 8,9%), usljed pojačanih nabavki investicione opreme i postrojenja potrebnih za izvođenje investicija. Povećana potrošnja u ovom segmentu je znak da investitori predviđaju i planiraju pojačanu aktivnost u budućem periodu, jer je nabavka opreme i postrojenja vezanih za investicije neophodan uslov za njihovu realizaciju. U periodu 2014-2016. raste učešće ove komponente, koje se za 2013. godinu procjenjuje na 18,7% BDP-a. Na kraju srednjoročnog perioda učešće bruto investicija u fiksni kapital dostići će nivo 21,6% projektovanog BDP-a.
- **Potrošnja države** će rasti kao posljedica izdataka za finansiranje prve dionice autoputa od Smokovca do Mateševa, koja će se realizovati kroz kapitalni budžet, ali će multiplikativni efekti investicija imati uticaj na rast budžetskih prihoda, koji će uz restriktivnu politiku u tekućoj budžetskoj potrošnji imati pozitivan uticaj na budžetski deficit. Planirano je da će učešće državne potrošnje u ovom periodu biti stabilno, i na kraju perioda dostići 21,6% BDP.
- **Izvoz** roba i usluga će postepeno rasti u ovom periodu, jer će u 2014. godini biti pod uplivom visoke osnove na računu izvoza roba iz 2013. godine, u kojoj je pored smanjenja izvoza obojenih metala, došlo do značajnog rasta izvoza električne energije. Povećanje izvoza usluga, kroz potrošnju stranih turista, dominantno će uticati na rast ukupnog izvoza roba i usluga u srednjem roku. Učešće potrošnje stranih turista (izvoz usluga) čini 20,4% BDP-a u 2013. godini. Pri projektovanju ove komponente pošlo se od pretpostavke o prosječnom godišnjem rastu od 6%. Tekućim i budućim investicijama u turističke kapacitete i infrastrukturu pojačaće se turistička ponuda, što će promijeniti model rasta turizma, od destinacije masovnog turizma ka elitnoj turističkoj destinaciji.
- **Uvoz** će imati slab rast koji će biti pod uplivom pojačanog uvoza investicione opreme i supstitucije uvoza hrane domaćom proizvodnjom (smanjenje uvoza). Prosječna stopa rasta uvoza roba je projektovana na nivou od 3,3%, dok će uvoz usluga stagnirati.
- **Zaposlenost** će rasti u skladu s pojačanom tražnjom za radnom snagom u sektoru građevinarstva, ali i vezanim djelatnostima trgovine, transporta, proizvodnih usluga, osiguranja i finansija (0,9% prosječno godišnje).
- **Nezaposlenost** će se smanjivati, kao obrnuto proporcionalna veličina zaposlenosti, da bi se stopa od 19,7%, koliko iznosi u 2013.godini, smanjila na 18,8%. Ograničavajući faktor u smanjenju nezaposlenosti je strukturna nezaposlenost, uslovljena neadekvatnom ponudom. Očekivani investicioni ciklus u narednom petogodišnjem periodu imaće uticaj na sektor turizma, saobraćaja i energetike, što će usloviti povećanu tražnju za profilima iz ovih oblasti, koji su i u dosadašnjem periodu bili deficitarni.
- Nakon značajnog smanjenja **deficita tekućeg računa** u 2013. godini, u periodu 2014-2016. projektovan je blaži pad, da bi na kraju perioda deficit iznosio 12,3% procijenjenog BDP-a. Ovakvo kretanje biće posljedica većeg rasta izvoza od rasta uvoza roba i usluga. Ostale komponente tekućeg računa, koje se odnose na transfere i bilans dohotka, će smanjivati svoje učešće tako da će ono poslije 5,4% u 2013. godini, na kraju perioda iznositi 4,7% BDP-a.

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

- Projektovani rast u sektoru **poljoprivrede** u periodu 2014-2016 iznosiće prosječno 4,8%. Ovako značajan rast projektovan je na osnovu pretpostavke o povećanim ulaganjima u poljoprivredu i rastu kreditne podrške ovom sektoru u periodu 2014-2016, kao i postupene supstitucije uvoza povećanom domaćom proizvodnjom.
- **Sektor vađenja ruda i kamena** će rasti prosječno 5% godišnje u srednjem roku.
- **Prerađivačka industrija** će imati slab rast u narednom periodu od 1,5 %, uz pretpostavku da će se proizvodnja KAP-a održati na nivou 2013. godine.
- Proizvodnja **električne energije** će u ovom periodu imati blagi rast, pri čemu će proizvodnja iz hidroelektrana zabilježiti pad zbog visoke osnove u 2013. godini, dok će proizvodnja iz termoelektrane biti iznad prošlogodišnje. Proizvodnja električne energije iz termoelektrane uticaće na povećanje proizvodnje u sektoru ruda (vađenje uglja).
- **Građevinarstvo** će pod uticajem najavljenog investicionog buma imati najveći rast, koji će prosječno iznositi oko 14%. Angažovanje domaće građevinske operative imaće multiplikativni efekat na grane koje su vezane za funkcionisanje ovog sektora: **trgovinu, transport, finansijske i usluge osiguranja, sitne prouizvodne usluge** i drugo. Povećanje u ovim sektorima će biti na nivou porasta ukupne ekonomske aktivnosti (3,6%)
- U ovom scenariju predviđen je rast usluga **smještaja i ishrane** koji djelimično pokrivaju sektor turizma od 5%.

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

Tabela 7 Realne stope rasta BDP-a- agregirani proizvodni sektori

	2014			2015			2016		
	realna stopa rasta u %	doprinos rastu u %	učešće u BDP-u u %	realna stopa rasta u %	doprinos rastu u %	učešće u BDP-u u %	realna stopa rasta u %	doprinos rastu u %	učešće u BDP-u u %
Poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo	5,5	0,4	7,5	4,5	0,3	7,6	4,5	0,3	7,6
Industrija	1,8	0,2	10,0	3,0	0,3	10,0	2,9	0,3	9,9
Građevinarstvo	15,0	0,7	5,1	12,0	0,6	5,5	14,0	0,8	6,0
Usluge	2,7	1,6	59,8	2,5	1,5	59,3	2,7	1,6	58,7
Porezi-subvencije	4,0	0,7	17,6	4,0	0,7	17,6	4,2	0,7	17,7
BDP	3,6	3,6	100,0	3,5	3,5	100,0	3,8	3,8	100,0

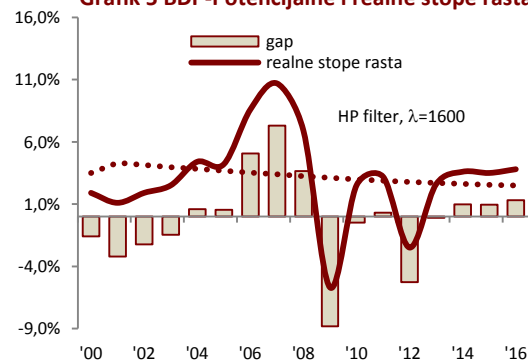
2.2.1. Realni sektor

Crnogorska ekonomija je u proteklom periodu prošla kroz period buma (rast u periodu 2006-2008- prosječan rast od 8,7%) i dvostruke recesije izazvane finansijskom krizom (2009 - pad od 5,7%) i posljedicama krize u Eurozoni i prelivanjem na periferne zemlje (2012-pad od 2,5%). Ovako nestabilna kretanja u relativno kratkom roku otežavaju precizno pozicioniranje ekonomije u biznis ciklusu. Ova ograničenja pojačana su kratkim serijama ili nedostatkom podataka, pa se rezultati ove analize moraju uzeti s rezervom, iako odražavaju suštinska kretanja. Ove godine je kalkulacija pozicije u biznis ciklusu urađena na osnovu HP⁵- filtera jer su nedostaci CD⁶ - proizvodne funkcije

⁵ Hodrick Prescott

zbog procjena o vrijednosti fiksnog kapitala pojačani divergentnim kretanjima zaposlenosti i ekonomske aktivnosti u 2012. godini. Crnogorska ekonomije će se u periodu 2014-2016 uz projektovane stope rasta polako približavati potencijalnom BDP-u, poslije pada u 2009. i 2012. godini

Grafik 5 BDP-Potencijalne i realne stope rasta



i umjerenih stopa rasta u 2010. i 2011. godini. Na tom putu se kao rizik može pojaviti i aktivirati negativan uticaj slabe ekonomske aktivnosti u eurozoni i zemljama okruženja, te naslijeđene strukturne slabosti i potreba fiskalnih prilagođavanja.

Biznis ciklus je počeo 2005. godine i imao je oštre oscilacije, što pokazuje raspon od vrha do dna koji je iznosio oko 15% BDP-a. Poslije buma u 2007. i 2008. , došlo je do naglog prilagođavanja u 2009., i poslije toga izvjesne stabilizacije u 2010. i 2011. godini. U

2012. javljaju se odloženi efekti krize obilježeni ponovnim padom ekonomskih aktivnosti (W-recesija s duplim dnom). Rast ekonomije u skladu s projektovanim stopama približice ostvareni BDP njegovom potencijalnom nivou na kraju ovog ciklusa (2016.). Prosječna stopa potencijalnog rasta bila je oko 3,2% ali je primjetan njen trend pada koji je posljedica kako tehničkih nedostataka kalkulacije ali i suštinskih slabosti ekonomije. Stope rasta koje su projektovane osnovnim scenariom su više od potencijalnih pa je nešto viša stopa inflacije posljedica blagog pregrijavanja ekonomije koje se po definiciji dešava u slučaju kad ekonomska aktivnost raste brže od potencijalnih stopa. Potencijalni i realni BDP nisu nezavisni jedan od drugoga, jer duži periodi recesije smanjuju proizvodne kapacitete i produktivnost, pa to utiče na smanjenje potencijala ekonomije. U slučaju Crne Gore, ova konstatacija se odnosi na problem s neuspjelim privatizacijama - hotelski kapaciteti koji su privatizovani, a koji još uvijek nijesu u funkciji, zatvaranje neuspješnih proizvodnih kompanija ili problem u funkcionisanju reprolanca KAP-a. Drugi važan faktor pada potencijala je smanjenje izvori finansiranja pogotovo onih iz majki banaka koje su iz EU. Smanjenje sredstava za finansiranje u matičnim bankama reflektuje se odmah na smanjenje ili povlačenje kapitala iz filijala ili kćerki banaka. Smanjenje sredstava za finansiranje može se manifestovati kroz otežane ili rigidnije uslove finansiranja.

Osnovni makroekonomski scenario 2014-2016. zasnovan je na projekciji rasta proizvodnih faktora, prije svega, u sektoru građevinarstva (početak investicionog ciklusa) i multiplikativnih efekata na sektore maloprodaje , turizma, transporta, informisanja i komunikacija i finansijskog sektora. Rast se očekuje i u sektoru poljoprivrede, podstaknut najavljenom kreditnom podrškom i investicijama u ovaj sektor.

2.2.2. Inflacija

Projekcije kretanja inflacije u osnovnom makroekonomskom scenariju bazirane su na eksternim pretpostavkama koje predviđaju pad cijena nafte i naftnih derivata u 2014. i 2015.godini, stabilne cijene hrane na internacionalnim tržištima u 2014. godini, sa tendencijom pada u narednom periodu i blagi rast cijena metala u 2014. i 2015. godini, kao rezultat jačanja tražnje uslovljene rastom ekonomske aktivnosti. S druge strane, inflatorni pritisci se očekuju sa unutrašnjeg tržišta, kroz najavljeno povećanje cijena električne energije i povećanje akciza na duvan u 2014.godini i rast agregatne tražnje tokom cijelog perioda, kao rezultat povećane investicione aktivnosti.

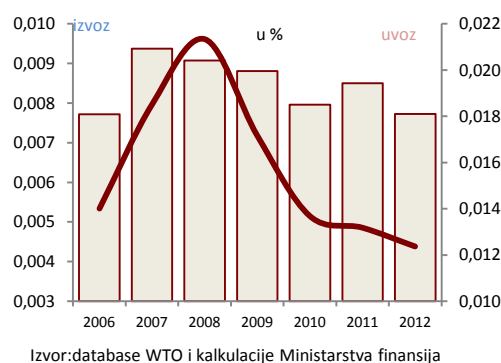
Polazeći od navedenih pretpostavki, predviđa se da će prosječna stope inflacije u periodu 2014-2016 iznositi 2,9; 2,5 i 2,5%, dok će prema projekcijama Evropske komisije, inflacija u Crnoj Gori u 2014 i 2015. godini iznositi 2,1 i 2,9%.

⁶ Cobb-Douglas

2.2.3. Eksterni sektor i njegova srednjoročna održivost

Balans tekućeg računa jedne zemlje u suštini pokazuje konkurentnost koju ekonomija jedne zemlje ima u međunarodnoj razmjeni. Deficit tekućeg računa ukazuje na slabu konkurentnost crnogorske ekonomije, jer pokrivenost uvoza izvozom pokazuje da je roba stranog porijekla ili jeftinija od crnogorske ili takve proizvodnje u Crnoj Gori nema. Korektivna stavka u tekućem računu Crne Gore je priliv po osnovu transfera i dohodaka koji je u 2012. godini iznosio 10,9% BDP-a. Predviđa se da i u narednom periodu budu na tom nivou. Treba pomenuti i mogućnost dobijanja transfera iz sredstava EU, na osnovu realizacije raznih projekata. Što se tiče rashoda na računu faktorskih dohodaka očekuje se da u narednom periodu dođe do rasta, prvenstveno zbog dospeljeća obaveza po pitanju zaduživanja u inostranstvu. Takođe, od intenziteta stranih direktnih investicija, zavisice i kretanje rashoda po osnovu isplata dividendi u srednjem roku. Kapitalno finansijski račun pokazuje na koji način se takav deficit finansira i izvore finansiranja. Makroekonomski scenario 2014-2016. predviđa poboljšanje platnobilansne pozicije u 2013. godini, tako da bi procijenjeni deficit iznosio oko 15.4% BDP-a, uzrokovan rastom izvoza električne energije, smanjenjem izvoza roba metalne industrije, rastom prihoda od usluga i blagim rastom pozicije koja obuhvata neto novčane transakcije i tekuće transfere. Iako je platnobilansna pozicija poboljšana, ona je prije svega posljedica cikličnih kretanja uslovljenih rekordnom proizvodnjom električne energije, zbog povoljnih hidro uslova i u isto vrijeme smanjenih potreba za uvozom električne energije.

Grafik 6 Učešće Crne Gore u svjetskoj razmjeni



U periodu 2014-2016. predviđa se dalje poboljšanje platnobilansne pozicije, zbog pretpostavke o prosječnom rastu izvoza od 4,8%, uslovljenog prije svega rastom prihoda od turizma i manjim rastom izvoza roba. U isto vrijeme uvoz bi rastao po stopi od 3% i bio bi uslovljen depresiranom potrošnjom domaćinstava i substitucijom uvoza domaćom proizvodnjom (poljoprivredni proizvodi i električna energija) i pojačanim uvozom investicione opreme za potrebe investicione potrošnje. Deficit tekućeg računa bi imao opadajući trend, tako da bi na kraju perioda trebao iznositi 12,3% BDP-a.

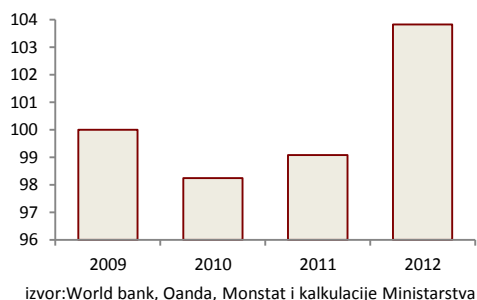
Kapitalno finansijski račun pokazuje da se visoki deficit tekućeg računa finansira kroz visok nivo stranih direktnih investicija i ukazuje na neodrživost takvog modela na duži rok. Iako je nivo neto greški i omaški konstatntno visok (neobuhvaćeni prihodi od turizma), u 2012. godini je iznosio 7,4% BDP-a, i dalje je vrlo visok u odnosu na međunarodne komparacije. Uslovljenost rasta ekonomske aktivnosti konstantnim prilivom stranih investicija i finansiranje visokog deficita platnog bilansa tim prilivom, jasno pokazuju opasnost od iznenadnog izbijanja platnobilansne krize.

Svakako da platnobilansna pozicija Crne Gore pokazuje da je što prije neophodno odgovoriti na ove izazove. Izvoz roba učestvuje sa samo 12% u formiranju BDP-a dok izvoz usluga učestvuje sa skoro 34% (2012), pri čemu je izvoz po osnovu turističkih usluga 20% BDP-a. Ovo ukazuje na značaj koji pojedini sektori imaju i u kojem pravcu treba usmjeriti napore za prevazilaženje platnobilansne neravnoteže.

Osnovni makroekonomski scenario 2014-2016. godine predviđa snažan priliv SDI koji će u srednjoročnom periodu iznositi prosječno 15,7% BDP-a, što će biti dovoljno da pokrije neravnotežu na tekućem računu. Izvori ovako snažnog priliva investicija su projekti u sektoru energetike, turizma i infrastrukture.

Pitanje eksterne pozicije Crne Gore je pitanje konkurentnosti koju ona ima u odnosu na spoljno okruženje. Kriza u Eurozoni pocrtala je ranjivost perifernih ekonomija kroz pogoršanje konkurentnosti, a time i povećanje zaduženosti jer se deficiti u razmjeni moraju finansirati ili prilivom

Grafik 7 Realni efektivni kurs 2009=100



stranih investicija ili povećanim zaduživanjem. Analiza konkurentnosti na osnovu REER-a (realni efektivni kurs) i jediničnih troškova rada pokazuje pad konkurentnosti u 2012. godini ali i rast u srednjem roku (ULC). Analiza REER je urađena na osnovu pondera za 25 zemalja s kojima Crna Gora ima spoljnotrgovinsku razmjenu i koje obuhvataju 93,9% spoljnotrgovinske razmjene i predstavlja realnu vrijednost korpe valuta s kojima Crna Gora obavlja spoljnotrgovinsku razmjenu. Upotrijebljen je model koji koristi ponderisani geometrijski prosjek za računanje Nominalnog efektivnog kursa u razmjeni (NEER) i pondera za CPI (inflaciju) pri čemu je⁷:

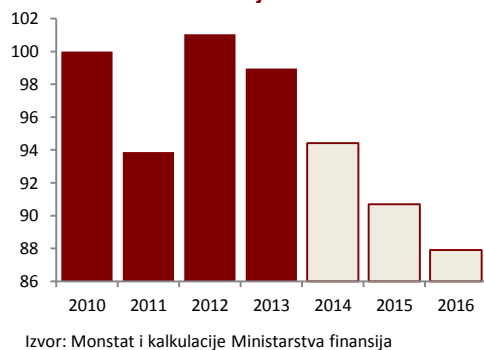
$$REER = \frac{NEER_t * CPI_t}{CPI_t(strani)}$$

$$NEER = \prod_{i=1}^N S(i)_t^{w(i)}$$

$$CPI = \prod_{i=1}^N CPI_t^{w(i)}.$$

S obzirom da povećanje konkurentnosti nije moguće dostići kroz devaluaciju valute (korišćenje zajedničke valute), neophodna prilagođavanja moraju se postići sporim procesom interne devaluacije kroz smanjenje zarada i strukturne reforme. Na grafiku s učešćem crnogorske razmjene u svjetskim

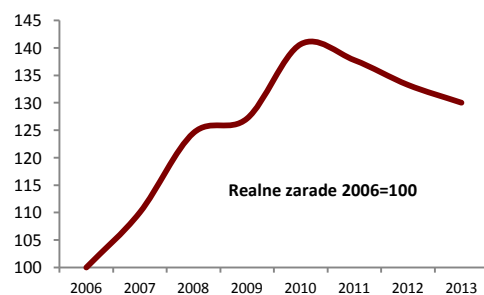
Grafik 8 Jedinična cijena rada



okvirima (ovo učešće je minorno s obzirom na veličinu ekonomije) primjetan je pad učešća uvoza roba i usluga i kao i izvoza roba. S obzirom na pad uvoza roba u 2013. godini, očekujemo dalje smanjenje učešća uvoza roba i usluga, i stabilno učešće izvoza zbog rasta izvoza roba i usluga, u skladu s rastom svjetskog izvoza (procjena od 3-4% rasta za 2013. godinu)

Analiza konkurentnosti koja je urađena na osnovu jedinične cijene rada (ULC) pokazuje da se cjenovna konkurentnost poboljšava, mada je pouzdanost analize ograničena zbog promjene izvora podataka za broj zaposlenih (2010) i borbe protiv sive ekonomije koja je dovela do povećanja broja zaposlenih koji nije u korelaciji s ekonomskom aktivnošću (2012-2013).

Grafik 9 Kretanje realnih zarada 2006=100



Kretanje realnih zarada je još jedan od indikatora koji pokazuju da se interna devaluacija sprovodi kroz smanjenje realnih zarada. Jasno je da stagnacija zarada uz rast inflacije (indeks potrošačkih cijena) proizvodi pad realno raspoloživog dohotka. Na osnovu kalkulacija Ministarstva finansija, realna zarada, od 2010 do kraja 2013. godine, smanjena je za 7,6%. Iako smanjenje zarada povećava konkurentnost, ono negativno utiče

⁷ w=ponder koji pojedinačna zemlja ima u spoljnotrgovinskoj razmjeni s Crnom Gorom; S(i) Nominalni kurs eura izražen u valuti te zemlje

na raspoloživi dohodak , a time i nivo agregatne tražnje.

Jedan od sektora u kojem Crna Gora može da poveća konkurentnost i koji može biti jedan od izvora bržeg rasta u budućem periodu je sektor turizma. Dosadašnji rezultati i njihova analiza pokazuju da Crna Gora ne koristi dovoljno komparativne prednosti koje nesumnjivo ima u prirodnim ljepotama i geografskom položaju.

Tabela 4 Indikatori u sektoru turizma

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
					u eurima			
realna stopa rasta prihoda od turizma	18.6	62.3	8.6	-6.0	4.5	8.8	-0.3	0.4
potrošnja turista nominalni iznos	285	405	455	435	437	451	447	444
potrošnja turista u cijenama 2006	285	389	403	373	372	373	355	344

Izvor: Platni bilans CBCG, Monstat i kalkulacije Ministarstva inansija

Podaci iz tabele ukazuju da prosječna potrošnja turista pada od 2008. godine. Pad u 2009. godini je posljedica finansijske krize, dok je pad u 2012. i 2013. posljedica ponovne recesije ili smanjenja raspoloživog dohotka u emitivnim zemljama za crnogorski turizam. Samo poboljšanje ponude u kvalitativnom i kvantitativnom smislu može preokrenuti pomenuti trend. Poboljšanje ponude odnosi se na izgradnju novih atraktivnih kapaciteta, rekonstrukciju postojećih i izgradnju infrastrukture uz kvalitetniju ponudu vanpansionske potrošnje i sadržaja. Dosadašnji trend pada prosječnih prihoda i njegov nivo, pokazuje da je Crna Gora destinacija za masovni turizam i da takva orijentacija ne može donijeti značajna poboljšanja u narednom periodu, bez promjene modela rasta. Mjere i politike ka mijenjanju modela rasta iz masovnog u elitni, su neophodan uslov za jačanje učešća ovog sektora u ekonomskoj aktivnosti.

Preduzete reforme koje se odnose na lakoću pokretanja i obavljanja biznisa, dale su rezultate tako da je pozicija Crne Gore, u publikaciji Doing business (Svjetska banka), poboljšana. Tabela pokazuje da su nedostaci na koji su strani i domaći preduzetnici imali najviše zamjerki (dobijanje građevinskih dozvola i registracija svojine) u velikoj mjeri otklonjeni, pa je Crna Gora napredovala 6. mjesta i došla na 44 poziciju od 189 zemalja.

Tabela 5 Jednostavnost poslovanja- Izvještaj Svjetske banke

	2014 pozicija	2013	Promjena pozicije	
	44	50	↑	6
Pokretanje biznisa	69	57	↓	-12
Dobijanje građevinskih dozvola	106	174	↑	68
Korišćenje električne energije (dozvole i ostalo)	69	68	↓	-1
Registracija svojine	98	114	↑	16
Dobijanje kredita	3	3	≡	nema promjene
Zaštita investitora	34	32	↓	-2
Plaćanje poreza	86	85	↓	-1
Trgovina s inostranstvom	53	51	↓	-2
Sprovođenje ugovora	136	134	↓	-2
Rješavanje nesolventnosti	45	45	≡	nema promjene

2.2.4. Finansijski sektor

Osnovni makroekonomski scenario 2014-2016. predviđa konstantan rast depozita i umjeren rast kreditne aktivnosti (nešto niži od nominalnog rasta BDP-a). Rast kreditne aktivnosti je neophodan preduslov rasta realnog sektora. Za čitav period projektuje se stabilno učešće depozita (oko 61% BDP-a – ,uz prosječni rast od 6% tokom perioda). Ova projekcija polazi od rasta depozita u prethodnom periodu, što je pokazatelj vraćanja povjerenja u finansijski sistem. Predviđeno je stabilno učešća kredita od oko 58 % BDP-a.

2.2.5. Srednjoročni rizici

Osnovni makroekonomski scenario zasnovan je na procjenama i informacijama o početku jakog investicionog ciklusa koji će ubrzati rast ekonomske aktivnosti u srednjem roku. Crnogorska ekonomija suočava se sa smanjenjem spoljne tražnje izazvane krizom i neizbježno trpi posljedice koje se reflektuju na sve sektore ekonomije. Makroekonomski i fiskalni rizici (pogoršanja ili poboljšanja), koji se mogu materijalizovati u narednom srednjoročnom periodu su:

1) Rizici koji mogu uticati na smanjenje ekonomske aktivnosti ili fiskalnu krizu u odnosu na osnovni scenario:

- a) Rizik koji se može materijalizovati u budućem periodu odnosi se na mogućnost smanjenja dotoka finansijskih sredstava zbog najave američkih federalnih rezervi da će u sljedećoj godini početi smanjivanje monetarnih podsticaja kroz tzv. kvantitativne olakšice⁸, koji su u ovoj godini dostigli iznos od 1.000 milijardi dolara a koji su imali efekte na cjelokupnu svjetsku ekonomiju. Među analitičarima postoji konsenzus da će ukidanje ili smanjivanje ovih podsticaja, koji su uvedeni da bi se podstakao i stabilizovao ekonomski rast u Americi, imati izvjestan negativan uticaj koji će se odraziti na povlačenje sredstava iz novorastućih ekonomija i između ostalih zemalja istočne, centralne i jugoistočne Evrope. Smanjenje izvora jeftinih sredstava podiglo bi stope na zaduživanje i smanjilo izvore kreditiranja. Ovakav scenario je viđen u junu 2013. kad su stope na suvereno zaduživanje zemalja CESEE značajno porasle posle priče o smanjenju monetarnih podsticaja koje se do sada nije materijalizovalo. Ovaj rizik je bitan za Crnu Goru, jer u 2015. i 2016. godini dopijeva otplata euroobveznica koje su emitovane 2010. i 2011. u iznosu od 380 mil.€, pa bi ovakav scenario mogao da onemogućiti ili znatno poskupi refinansiranje duga.

⁸ Monetarni podsticaji (quantitative easing) sprovode se kroz kupovinu državnih obveznica novim štampanjem dolara. Ovo nisu jedini monetarni podsticaji već su slične mjere primijenile Centralne banke Japana, Engleske i Švajcarske

- b) Prethodni rizik može se odraziti na povjerenje i pojačanu opreznost investitora koji mogu smanjiti ili odložiti najavljene investicione projekte. Smanjenje direktnih stranih investicija moglo bi da izazove platnobilansnu krizu kroz potrebu prilagođavanja visokog deficita platnog bilansa.
- c) Pad kreditne aktivnosti zbog problema u bankama zemalja iz kojih su vlasnici kćerki banaka u Crnoj Gori. ECB trenutno sprovodi stresno testiranje banaka u Eurozoni da bi se procijenila adekvatnost kapitala. Zahtjevi za dokapitalizacijom se mogu odraziti na smanjenje kreditne aktivnosti prije svega u kćerkama bankama.
- d) Dalje produbljivanje krize u KAP-u, kroz dalje smanjenje proizvodnje ili likvidaciju, uticalo bi na dalje smanjenje izvoza i smanjenje budžetskih prihoda. Trenutna cijena aluminijuma je 1750\$/T, i na najnižem je nivou od početka 2013. godine. Crna Gora je procesu iznalaženja strateškog partnera za KAP, međutim ukoliko se on ne nađe prema postojećim tržišnim uslovima, funkcionisanje KAP-a je neodrživo sa strane ekonomskih parametara.
- f) Dodatne fiskalne obaveze mogu nastati aktiviranjem datih državnih garancija, što bi proizvelo dodatni pritisak na budžet i postizanje postavljenih fiskalnih ciljeva.
- g) Smanjenje naplate budžetskih prihoda zbog visoke nelikvidnosti realnog sektora dodatno bi zaoštrilo pitanje fiskalnih prilagođavanja, jer bi zahtijevalo ili dalje smanjenje rashoda ili povećanje poreza. Potreba reprogramiranja suverenog duga ili njegovo vraćanje u 2015. i 2016. godini čine ova prilagođavanja urgentnim zbog povjerenja potencijalnih investitora.

2) Makroekonomski i fiskalni rizici-vjerovatnoća pozitivnih odstupanja:

- a) Pozitivni rizici odnose se na mogućnost da se svi najavljeni investicioni projekti aktiviraju odmah, što bi pojačalo ekonomsku aktivnost iznad stopa projektovanih osnovnim scenarijom i imalo multiplikativne efekte na sve sektore ekonomije.

2.3. Makroekonomski scenario nižeg rasta za period 2014-2016

Makroekonomski scenario nižeg rasta baziran je na pretpostavci o odlaganju početka investicionog ciklusa za dvije godine zbog opreznosti investitora usljed rizika pomenutih u prethodnom poglavlju. U ovom scenariju se pošlo od pretpostavke da će sektor turizma ostvarivati pozitivne rezultate na nivou onih iz osnovnog scenarija, a da sektor energetike ne može imati značajniji rast s obzirom na ograničene proizvodne kapacitete. Prema ovom scenariju projektuju se sljedeće stope realnog rasta BDP-a u Crnoj Gori: 1,6% u 2014, 2,0% u 2015. i 4,0% u 2016. godini.

Tabela 6 Makroekonmski scenario nižeg rasta

	<u>2014</u>	<u>2015</u>	<u>2016</u>
Nominalni BDP u mil.€	3.415	3.535	3.750
Nominalni rast	3,1	3,5	6,1
Realni rast	1,6	2,0	4,0
Inflacija	1,5	1,5	2,0
Deflator –rast	1,5	1,5	2,0
Glavne karakteristike:			
Deficit tekućeg računa	-13,6	-11,8	-12,0
Izvoz	44,0	43,3	42,0
Uvoz	63,0	60,3	58,9
Ostalo	5,4	5,2	4,9
Depoziti	59,0	58,0	58,0
Bankarski krediti	57,1	56,6	57,3
Potrošnja domaćinstava	78,9	77,2	75,5
Bruto investicije	18,7	18,7	20,8
Potrošnja države	21,4	21,1	20,6
(realne stope rasta % BDP-a)			
Realni rast BDP-a	1,6	2,0	4,0
Potrošnja domaćinstava	-0,5	-0,2	1,7
Bruto investicije	1,8	2,0	15,4
Potrošnja države	0,5	0,5	1,8
Neto izvoz	-7,4	-8,6	3,4
Izvoz	-1,1	0,3	0,9
Uvoz	-3,1	-2,4	1,6
Učešće u realnoj stopi BDP-a u %			
Realni rast BDP-a	1,6	2,0	4,0
Potrošnja domaćinstava	-0,4	-0,1	1,3
Bruto investicije	0,3	0,4	2,9
Potrošnja države	0,1	0,1	0,4
Neto izvoz	1,6	1,6	-0,6
Izvoz	-0,5	0,1	0,4
Uvoz	2,0	1,5	-1,0

Realni sektor

Makroekonomski scenario nižeg rasta za 2014-2016. godinu zasnovan je na projekciji nižeg rasta proizvodnih faktora, u sektorima turizma, maloprodaje, transporta, i finansijskog sektora. Rast se očekuje u sektoru poljoprivrede, podstaknut najavljenom kreditnom podrškom i investicijama u ovaj sektor. S obzirom da je scenario zasnovan na pretpostavci o odlaganju investicionog ciklusa, u 2016. godini se očekuje snažan rast u sektoru građevinarstva s multiplikativnim efektima na cijelu ekonomsku aktivnost.

Zaposlenost stagnira tokom prve dvije godine perioda, kao posljedica slabog rasta ekonomije, da bi 2016. bio započet blagi rast. Projektovane stope rasta zaposlenosti iznose 0,1; -0,1 i 0,9%.

Inflacija

Projekcije inflacije u scenariju nižeg rasta polaze od istih eksternih pretpostavki kao kod osnovnog scenarija, dok se na unutrašnjem planu očekuju blaži inflatorni pritisci kao rezultat povećanja cijena električne energije i akciza na duvan i nižeg rasta investicione aktivnosti u odnosu na osnovni scenario.

Polazeći od navedenih pretpostavki, predviđa se da će prosječna godišnja stopa inflacije u periodu 2014-2016. iznositi 1,5; 1,5 i 2,0%.

Eksterni sektor

Projekcije platnog bilansa predviđaju smanjenje deficita platnog bilansa, kao rezultat blagog rasta izvoza i pada uvoza. Scenario predviđa pad izvoza roba i umjeren rast izvoza usluga (turizam). U nižem scenariju predviđen je pad uvoza roba i usluga u prve dvije godine, da bi u 2016 godini došlo do rasta uvoza podstaknutog početkom jače investicione aktivnosti. U periodu 2014-2016, SDI su niže i iznose 11% BDP-a, stim što su prve dvije godine oko 9% da bi početkom investicionog ciklusa 2016. značajno porasle i iznosile oko 14% BDP-a.

Finansijski sektor

Scenario nižeg rasta 2014-2016. predviđa stagnaciju kreditne aktivnosti u prve dvije godine ciklusa, da bi do značajnog rasta došlo u 2016. godini (investicije). Učešće depozita pada jer se smanjuje raspoloživi dohodak za potrošnju, tako da je štednja jedan od izvora korekcije. U ovom scenariju se ne predviđa materijalizacija rizika vezanih za visok nivo nekvalitetnih kredita i visoku nelikvidnost privrede.

III JAVNE FINANSIJE

Ovim poglavljem predstavljene su dugoročno i srednjoročno opredjeljenje javnih finansija Crne Gore. Takođe, data je analiza kretanja osnovnih fiskalnih parametara koji su obilježili 2013, odnosno period nakon objave posljednjeg Programa. Posebna pažnja u ovom poglavlju posvećena je mjerama fiskalne konsolidacije koje su sprovedene tokom 2013. godine i njihovim finansijskim i makroekonomskim efektima. Takođe, predstavljene su i fiskalne mjere planirane za naredni period, koje pored mjera fiskalne konsolidacije podrazumijevaju i mjere fiskalnog podsticaja, koje će doprinijeti ostvarivanju viših stopa ekonomskog rasta u prestojećem periodu.

Srednjoročne fiskalne projekcije su, kao i u prethodnom programu, zasnovane na dva fiskalna scenarija, “osnovni fiskalni scenario” i “scenario nižeg rasta”, a na osnovu kojih su pripremljeni scenariji kretanja državnog duga. “Osnovni fiskalni scenario” predstavlja centralni scenario, koji je zasnovan na bazi osnovnog makroekonomskog scenarija (predstavljenog u poglavlju 2) i koji je u skladu sa godišnjim zakonom o budžetu za 2014. godinu. “Scenario nižeg rasta” predstavlja procjenu kretanja fiskalnih kategorija u uslovima da se ostvari privredni rast predviđen makroekonomskim scenarijom nižeg rasta. U podpoglavljju Državni dug predstavljeno je kretanje duga tokom 2013, i projekcije kretanja duga na osnovu dva fiskalna scenarija, a predstavljena je struktura i stanje izdatih državnih garancija.

U potpoglavljju javnih finansija prikazan je strukturni bilans, koji podrazumijeva isključivanje efekata biznis ciklusa i svih mjera koje su u posljednjih nekoliko godina bile implementirane kao posljedica mjera fiskalnog prilagođavanja, ali i postepene harmonizacije zakonske regulative sa EU propisima.

Imajući u vidu da je crnogorska ekonomija mali i otvoren sistem, osjetljiv na promjene i uticaje iz okruženja, ali i na već prepoznate unutrašnje ranjivosti, identifikovani su potencijalni rizici koji bi se mogli manifestovati u narednom periodu, što je predstavljeno analizom osjetljivosti. Pored rizika koji bi mogli uticati na pogoršanje, tj. ostvarenje alternativnog nižeg scenarija, prepoznati su i rizici koji bi mogli dovesti do ostvarenja boljih fiskalnih performansi od onih predviđenih osnovnim scenarijom.

Ovim poglavljem ukazano je i na fiskalne implikacije osnovnih strukturnih reformi (koje su predstavljene u poglavlju 4), i na elemente koji imaju uticaj na dugoročnu održivost sistema javnih finansija Crne Gore. Posljedično, predstavljene su promjene koje su ostvarene u pogledu jačanja kvaliteta i institucionalnog okvira javnih finansija.

3.1. Strategija i srednjoročni ciljevi fiskalne politike

Visoke stope privrednog rasta u godinama prije izbijanja krize, praćene ekspanzivnom fiskalnom politikom rezultirale su značajnim strukturnim deficitom zemlje u vrijeme izbijanja krize. Rezultat visokog deficita bio je praćen ubrzanom rastom nivoa državnog duga, koji se u nominalnim iznosima više nego udvostručio, od ispod 900 miliona € u 2008. godini na 1.845 miliona € krajem septembra 2013, a kao učešće u BDP-u, dug se u istom periodu povećao sa ispod 30 na preko 55 (dok sa garancijama on prelazi 63% BDP). Sve veći javni dug odrazio se i na povećanje troškova kamata koje su prije krize iznosile ispod 1% BDP-a, dok sada iznose preko 2% BDP-a.

Crna Gora kao mala i otvorena ekonomija veoma je podložna eksternim šokovima, stoga se kao osnovni preduslov razvoja nameće potreba uspostavljanja finansijske stabilnosti. Specifičnost crnogorskog ekonomskog sistema ogleda se u korišćenju eura kao valute, što za eurizovanu ekonomiju znači da se težište ekonomske politike, stavlja na instrumente fiskalne politike. U cilju dostizanja fiskalne održivosti, Crna Gora vodi opreznu i odgovornu fiskalnu politiku, usmjerenu prvenstveno na konsolidaciju javnih finansija, ali i stvaranje osnovnih preduslova za dinamičniji rast i razvoj u narednom periodu. Dodatni argument o neophodnosti vođenja što stabilnije politike javnih finansija, ogleda se u potrebi da se zadrži što kvalitetniji pristup međunarodnim finansijskim tržištima. Veoma značajan argument za vođenje što opreznije fiskalne politike Crne Gore u narednom srednjoročnom periodu, ogleda se u činjenici da se nalazimo u fazi pregovora za ulazak u EU. U tom kontekstu potrebno je naći specifično rješenje u vezi eura kao valute, a to rješenje će biti lakše ukoliko Crna Gora obezbijedi stabilne javne finansije, uključujući i stabilan nivo javnog duga.

Ključni dugoročni cilj javnih finansija Crne Gore jeste stabilizacija javnog duga, odnosno smanjenje nivoa javnog duga posmatranog kao učešće u BDP-u. Uspješnost ostvarivanja ovog strateškog cilja biće u značajnoj mjeri zavisno od privrednog rasta koji će zemlja ostvarivati u narednom periodu, a sa druge strane, i od višegodišnjeg procesa fiskalne konsolidacije. Uvođenje fiskalnog pravila i njegovo efikasno sprovođenje u tom kontekstu postaje još značajnije. S aspekta kretanja državnog duga, dugoročni cilj javnih finansija je smanjenje državnog duga na predkrizni nivo iz 2008, odnosno na oko 30% BDP-a do 2023.

Fiskalna politika Crne Gore u periodu 2014 – 2016. usklađena je sa dugoročnom strategijom najprije stabilizacije, a nakon toga i smanjivanja javnog duga. Konkretno, elementi fiskalne konsolidacije za naredni 3-godišnji period usmjereni su na:

1. Smanjenje nivoa sive ekonomije;
2. Smanjenje poreskih potraživanja;
3. Sprovođenje mjera štednje;
4. Stvaranje regulatornog okvira za razvoj biznisa i nove investicije;
5. Oprezno izdavanje garancija;

Za ostvarenje navedenih ciljeva pripremljen je set mjera sistemskog karaktera koje će se implementirati u narednom periodu, a odnose se na: uređenje sistema zarada u javnom sektoru, pronalaženje modela za veći nivo održivosti penzijskog sistema, oštrije kaznene mjere za prekršioce, odobravanje diskonta za redovne platiše, otpis kamata za jednokratnu otplatu duga, naplata poreskog duga imovinom dužnika, racionalizacija javnih nabavki, dodatna poreska opterećenja na imovinu koja nije stavljena u funkciju, nelegalno izgrađene objekte, neprodane stanove i imovinu koja ne služi sticanju dodatnih prihoda od imovine i imovinskih prava i dr.

Ostvarivanjem navedenih elemenata fiskalne konsolidacije stvaraju se preduslovi za veći privredni rast, što uz bolju naplatu prihoda i opreznu potrošnju doprinosi smanjenju javnog deficita i posljedično nivoa javnog duga.

3.2. Javne finansije u 2013. godini

Prethodna, 2012. godina, je bila jedna od ekonomski najtežih u novijoj crnogorskoj istoriji (pad BDP-a 2,5%), a posebno u segmentu javnih finansija. Eksterni faktori u kombinaciji sa aktiviranim državnim garancijama za KAP i strukturnim slabostima ekonomije usloveli su niže javne prihode i rast javne potrošnje, povećavajući deficit na 193,4 mil. € (68,9 mil. € više nego što je prognozirano u prethodnom PEP-u). Prvobitno procijenjeni BDP za Crnu Goru u 2012. godini iznosio je 3.338,0 mil. €, dok konačni podaci Zavoda za statistiku – Monstata pokazuju da je u 2012. godini zabilježen pad realnog BDP-a od 2,5% i nominalno iznosi 3.149 mil. €. Samo smanjenje BDP-a je uticalo na povećanje deficita javne potrošnje sa 5,8% na 6,1% BDP-a, odnosno za 0,3 p.p.

Početkom 2013. godine, u Crnoj Gori je uveden set kriznih mjera fiskalnog prilagođavanja sa ciljem zaustavljanja trenda pogoršanja fiskalnih parametara, prvenstveno pada naplate prihoda i, posljedično, rasta deficita i nivoa javnog duga. Set fiskalnih mjera usmjeren na povećanje prihoda Budžeta, podrazumijevao je uvođenje stope poreza na zarade iznad nacionalnog prosjeka od 15% i povećanje osnovne stope poreza na dodatu vrijednost (sa 17% na 19%). Od potpisivanja Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju sa Evropskom unijom, postepeno se usaglašava akcizna politika, tako je i u ovoj godini došlo do povećanja akciznih stopa, zbog usklađivanja akciznih stopa sa evropskom regulativom. Na prihodnoj strani, sprovodila se i naplata taksi uvedenih sredinom 2012. godine, koje su se odnosile na SIM kartice, električna brojila, pušačke zone i kablovsku televiziju. U toku cijele godine kontinuirano se radilo na sprovođenju mjera za suzbijanje sive ekonomije, što je uticalo na širenje poreske baze i poboljšanje fiskalne discipline. Zahvaljujući uspješnoj primjeni ovih mjera, u 2013. godini došlo je do rasta naplate prihoda u odnosu na planirane, kao i odnosu na 2012. godinu, što ima pozitivne efekte na fiskalnu konsolidaciju i stabilizaciju javnih finansija.

Na rashodnoj strani Budžeta, set mjera fiskalnog prilagođavanja ogledao se u zamrzavanju rasta penzija, uravnoteženju zarada u javnom sektoru, ukidanju dodatnih naknada za rad komisija i radnih grupa Vlade Crne Gore, smanjenju svih troškova u preduzećima u kojima Vlada ima većinski udio i smanjenju troškova u lokalnim samoupravama. Dobre rezultate sprovedenih mjera umanjilo je aktiviranje garancija za Kombinat aluminijuma Podgorica (KAP) u iznosu od 102,7 mil. € ili 3,1% BDP-a. Ovim su aktivirane sve garancije date za KAP čime se značajno umanjuje fiskalni rizik u srednjem roku. Do kraja godine, procijenjeno je da će ukupan iznos plaćenih garancija biti oko 111,6 mil. €, što deficit u odnosu na BDP povećava za 3,4 p.p. Treba istaći da je plaćanje garancija uključeno u izdatke, i bez tog negativnog "jednokratnog" efekta deficit u 2013. godini bi iznosio oko 0,6% BDP-a.

Pregled fiskalnih mjera uvedenih u ovoj godini, kao i njihov budžetski uticaj dat je u tabeli 7.

Tabela 7 Fiskalne mjere uvedene u 2013. godini i njihovi efekti

rb	Mjera	Opis	Datum donošenja / stupanja na snagu	Prihodna / Rashodna Budžeta strana
1	Povećanje stope PDV-a	Povećana je osnovna stopa poreza na dodatu vrijednost, sa 17% na 19%, dok su nulta i niža stopa PDV-a ostale nepromijenjene (0% i 7%). Procjena efekta ove mjere do kraja 2013, je rast prihoda od 25 mil. €.	jul 2013	Prihodna
2	<i>Zamrzavanje rasta penzija</i>	U 2013. godini penzije se neće usklađivati sa inflacijom i rastom zarada. Procijenjeni efekat ove mjere je oko 12 mil. €.	Januar 2013	Rashodna
3	<i>Krizni porez na zarade</i>	Dodatno oporezivanje dijela dohotka koji je veći od nacionalnog prosjeka stopom od 15%. Procjena je da će po ovom osnovu budžet prihodovati oko 7,5 mil. €.	Februar 2013	Prihodna
4	Povećanje minimalne zarade	Minimalna zarada je povećana sa 30% na 40% prosječnog dohotka u državi. Mjera ima neznatan uticaj na budžetske prihode, ali se pozitivno odražava na standard građana sa najnižim dohotkom.	April 2013	Prihodna
5	Aktivnosti usmjerene na smanjenje poreskog duga građana	Usvojena je Uredba da se poreski dug veći od 100.000 € može kompenzovati imovinom. Do novembra, zahvaljujući ovoj i drugim mjerama usmjerenim na smanjenje poreskog duga, ova vrsta potraživanja je smanjena za oko 25 mil. €.	Jun 2013	Prihodna
6	<i>Smanjenje troškova u javnom sektoru</i>	Lokalna samouprava - plan konsolidacije lokalnih budžeta.	Jun 2013	Rashodna
7	Smanjenje troškova u javnom sektoru	Državna uprava - ukinute zarade za rad komisija i radnih grupa, koje obavljaju posao koji je u opisu radnog mjesta službenika.	Januar 2013	rashodna
8		Državna preduzeća - smanjenje zarada rukovodećem kadru, deprofesionalizacija upravnih odbora i smanjenje naknada za članstvo u upravnim odborima.	Januar 2013	rashodna/prihodna
9		Regulatorne agencije - prilagođavanje zarada na nivo dohotka u državnom sektoru, kao i racionalizacija ostalih troškova.	Januar 2013	rashodna/prihodna
10	Transferi prihoda javnih institucija	Višak u bilansima koji ostvaruju regulatorne agencije, preduzeća u kojima je država većinski vlasnik biće transferisan u Budžet CG. Procijenjeni efekat ove mjere je oko 1 mil. €.	Januar 2013	Prihodna

Javni prihodi

Realizacijom seta mjera fiskalnog prilagođavanja i intenziviranjem borbe protiv sive ekonomije, zaustavljen je trend pogoršanja fiskalnih parametara, povećani su prihodi i poboljšana je poreska disciplina. Na osnovu ostvarenja prihoda za devet mjeseci, napravljena je projekcija za 2013. godinu koja pokazuje da će ukupni prihodi u ovoj godini biti 1.384,5 mil. €, što je više za 90,4 mil. € u odnosu na prvobitni plan (koji je predstavljen u prošlogodišnjem PEP-u), i 6,5% više u odnosu na prošlu godinu. Najznačajniji rast u odnosu na prošlu godinu će biti u kategorijama doprinosa (45,8 mil. €; 12,6%) i poreza na dodatu vrijednost (68,5 mil. €; blizu 19,3%). Ove dvije vrste poreza čine najveći dio javnih prihoda i oko 25% procijenjenog BDP-a za 2013. godinu.

Naplata javnih prihoda kumulativno za 9 mjeseci 2013. godine bilježi rast od 65,7 mil. € u odnosu na isti period prošle godine i iznosi 993,7 mil. €, ili 30,0% procijenjenog BDP-a (3.311,0 mil. €). Najznačajnije odstupanje zabilježeno je u okviru stavke *porez na dodatu vrijednost* od 51,9 mil. €, što je rezultat primjene više stope PDV-a i intenziviranja ekonomske aktivnosti.

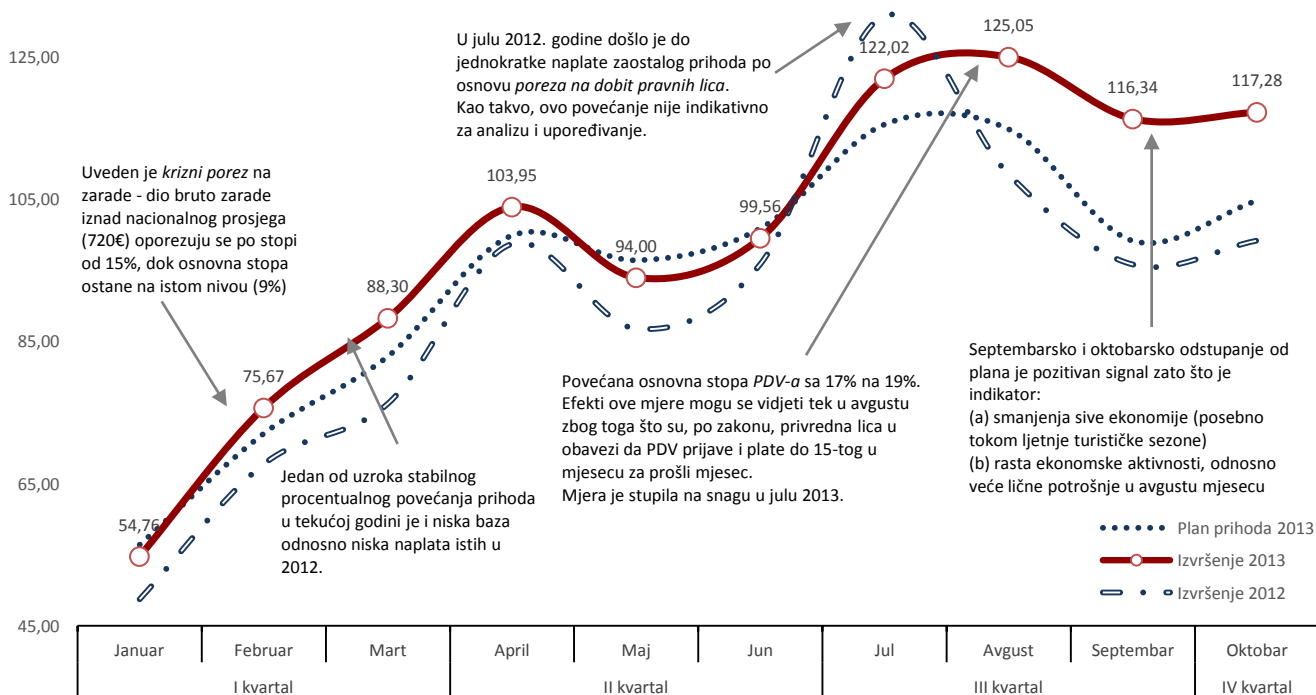
Pošto su lokalne samouprave u obavezi da kvartalno dostavljaju izvještaje o svojim finansijskim tokovima, mjesečni podaci o prihodima i rashodima su dostupni samo za Centralni budžet, koji čini oko 90% javnih finansija Crne Gore. Prvi kvartal, tradicionalno, bilježi ciklično uslovljene niže budžetske prihode u odnosu na drugi dio godine. U odnosu na prethodnu godinu, još od prvog mjeseca, sa izuzetkom mjeseca jula, bilježi se povećanje prihoda. U trećem kvartalu ostvareni prihodi u svakom pojedinačno mjesecu premašuju plan za ovaj period. Na grafiku 6, radi najjednostavnijeg poređenja ostvarenih rezultata, prikazano je ostvarenje prihoda iz 2012. i 2013. godine, kao i plan prihoda za tekuću godinu.

Grafik 6 Pregled ostvarenja prihoda u 2013. godini

Fiskalne mjere naslijeđene iz 2012. godine

(a) taksa euro po euro (SIM kartice, električna brojila, kablovska televizija i pušačke zone)

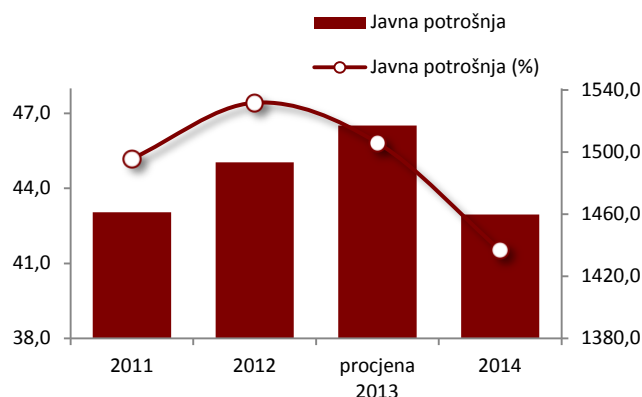
(b) napravljeni odlučniji koraci u suzbijanju sive ekonomije



Javna potrošnja

Javna potrošnja od 2012. godine bilježi pad kao procenat učešća u bruto društvenom proizvodu i očekivano je da će se ovaj trend nastaviti u srednjem roku. Naime, u prosječnom iznosu za period

Grafik 7 Javna potrošnja

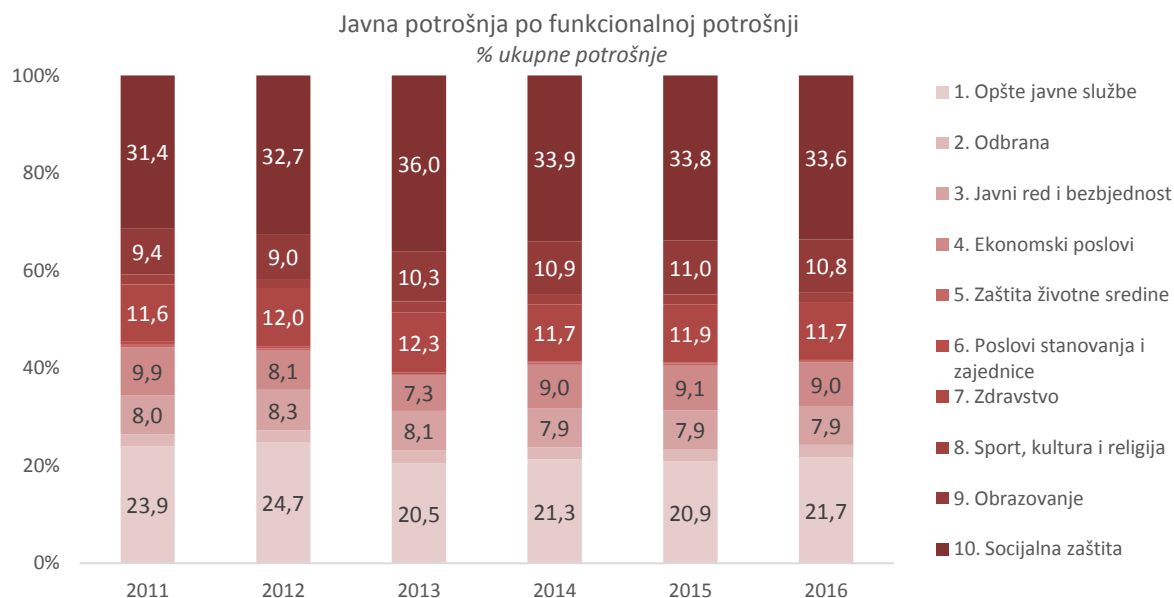


2011-2013. godina, javna potrošnja čini oko 46,1% BDP-a. Međutim, kako je na grafiku 7 prikazano, evidentan je njen konstantan pad, uprkos visokom nivou potrošnje u 2013. godini od oko 45,8% BDP-a.

Naime, javna potrošnja svoj najveći nominalni nivo dostiže u 2013. godini u iznosu od oko 1.5 milijardi €, (111 miliona € predstavljaju isplata akviranih državnih garancija) i ovaj nivo javne potrošnje u nominalnim iznosima neće biti dostignut u srednjem roku, što ukazuje na rapidan pad učešća javne potrošnje u BDP-u.

Na narednom grafiku prikazana je javna potrošnja raspodijeljena po funkcionalnoj (COFOG) klasifikaciji u periodu 2011-2016. godina.

Grafik 8 Javna potrošnja po funkcionalnoj klasifikaciji (% ukupne potrošnje)



Iz grafika se može vidjeti da socijalna zaštita predstavlja najznačajniji izdatak u ukupnoj potrošnji krećući se od 31,4% u 2011. godini do projektovanih 33,6% u 2016. godini. Trend rasta socijalnih izdataka do 2013. godine uzrokovan je konstantnim rastom izdataka za penzijsko i invalidsko osiguranje koji predstavlja najznačajniju stavku u okviru izdataka za socijalnu zaštitu, dok se na osnovu projekcija 2014-2016 može zaključiti da će u narednom periodu biti u padu. Imajući u vidu značaj i učešće penzionog sistema u sistemu javnih finansija, već početkom 2014. planirana je priprema rješenja koja će, sa jedne strane, poboljšati standard najosjetljivije kategorije stanovništva koja čini oko 17% ukupnog stanovništva, a sa druge strane unaprijediti održivost penzijskog sistema.

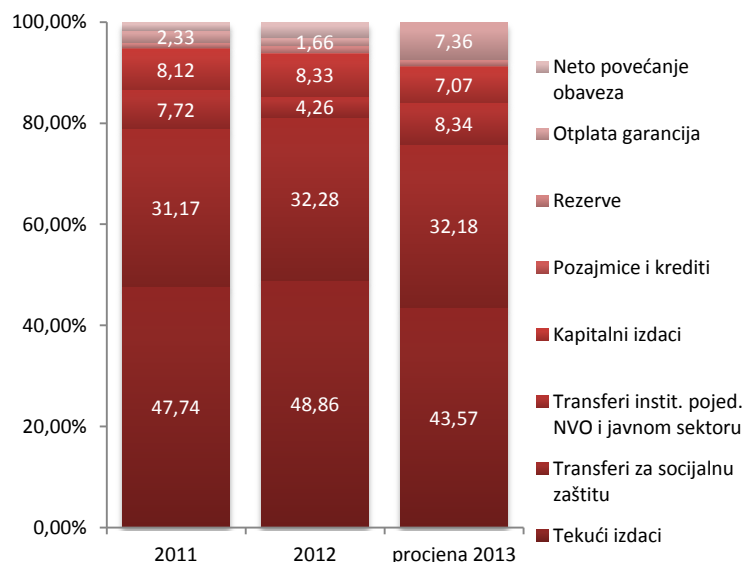
Značajan udio u ukupnoj potrošnji imaju izdaci za opšte javne službe. U okviru ovih izdataka uključena je potrošnja lokalnih samouprava koja predstavlja najznačajniju stavku izdataka za opšte

javne službe. Izdaci za ove namjene imaju stabilan udio u ukupnoj potrošnji koji se kreće od 24,7% u 2012. godini do 21,7 u 2016. godini.

U odnosu na prethodni PEP, gdje je javna potrošnja za 2013. godinu po osnovnom scenariju projektovana u iznosu od 1.375,8 mil. € ili 41,6% procijenjenog BDP-a, a prema poslednjim procjenama u 2013. godini iznosiće 1.517,1 mil. € ili 45,82% BDP-a.

Ukoliko posmatramo javnu potrošnju prema ekonomskoj klasifikaciji, na grafiku 9 dat je pregled izdataka po osnovnim ekonomskim kategorijama.

Grafik 9 Javna potrošnja po ekonomskoj klasifikaciji (% ukupne potrošnje)



Naime, kao što se može vidjeti, najznačajniji izdaci u ukupnoj javnoj potrošnji u posljednje 3 godine predstavljaju Tekući izdaci, koji čine prosječno 47% ukupne potrošnje, zatim Transferi za socijalnu zaštitu 32%, Kapitalni izdaci 8%, Transferi institucijama, pojedincima, NVO i javnom sektoru 7% i preostali izdaci koji se kreću u rasponu od 0.2% do 2.3% ukupne javne potrošnje. Posmatrajući trend kretanja ovih izdataka, može se zaključiti da postoje određene promjene u procentualnom učešću u periodu do 2013. godine.

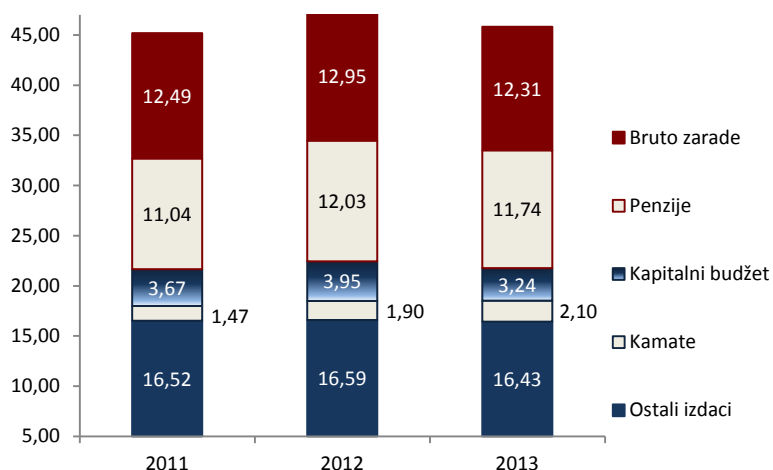
Evidentan pad u potrošnji u 2013. godini primjetan je kod Kapitalnih izdataka. Međutim, bitno je napomenuti da se za naredni period planira povećanje izdataka za kapitalne projekte, imajući u vidu da se ovakvim mjerama ekonomske politike pozitivno utiče na ekonomski rast i razvoj.

Transferi za socijalnu zaštitu u dosadašnjem periodu su bilježili rast u ukupnoj potrošnji. Međutim, u 2013. godini, usljed prije svega implementacije mjera „zamrzavanja“ penzija, ovi izdaci su zadržani na približno istom nivou kao i prethodne godine. U okviru ovih izdataka, najznačajniju stavku predstavljaju izdaci za penzijsko i invalidsko osiguranje koji u prosjeku iznose oko 25% ukupne potrošnje. Pored ovih, značajne, relativno konstantne, izdatke predstavljaju prava iz oblasti socijale zaštite na prosječnom nivou od 4,2% ukupne potrošnje.

Izdaci za otplatu garanciju u prethodnom periodu imali su značajno učešće u ukupnoj potrošnji, a najveći izdatak ove vrste ostvaren je u 2013. godini u iznosu od 7,5% ukupne potrošnje. Imajući u vidu da su, po pravilu, ovo bili neplanirani izdaci, imali su, značajan uticaj na ukupnu strukturu potrošnje, reflektujući se u vidu dodatne konsolidacije tekućih izdataka, a prije svega diskrecione potrošnje.

Na grafiku 10, dat je pregled javne potrošnje kroz nekoliko stavki izdataka u procentualnom odnosu sa BDP-om. Kao što se može vidjeti, najznačajniji izdatak predstavljaju izdaci za bruto zarade u prosječnom iznosu od preko 12% BDP-a. U srednjem roku se očekuje relativan pad izdataka po ovom osnovu, zbog rasta uporedne osnove (BDP). Nominalno, zadržava se relativno stabilan nivo ove vrste izdataka.

Grafik 10 Javna potrošnja u periodu 2011-2013 (% BDP-a)

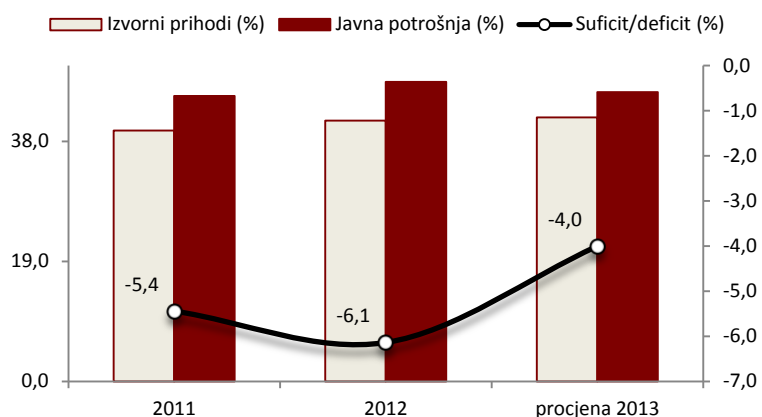


Pored izdataka za zarade, značajan nivo javne potrošnje čine izdaci za penzije, koje nominalno zadržavaju nivo od preko 350 mil. €, s tim da se svake godine bilježi nominalno povećanje ovih rashoda. Izdaci za subvencije, na grafiku prikazani u okviru ostalih izdataka, su u opadajućem trendu i u 2013. godini očekivano je da će biti ostvarene u iznosu od 0,5% BDP-a, odnosno čine oko 1% ukupne tekuće potrošnje.

Takođe, značajni izdaci godišnje se izdvajaju za kamate, u prosječnom iznosu od 4%. Izdaci po ovom osnovu očekivano je da variraju tokom perioda, u zavisnosti od nivoa zaduživanja i cijene duga, a nalaze se u uzlaznom trendu u posmatranom periodu.

Kapitalni budžet se nastoji održati na relativno visokom nivou u odnosu na BDP, tokom posmatranog perioda (2011-2016) je iznad 3% BDP-a. Nominalno, to znači rast kapitalnih izdataka, a, tokom ovog perioda, kreće se u rasponu 8-10% ukupne javne potrošnje.

Grafik 11 Javni prihodi, potrošnja i deficit/suficit (% BDP-a)



Na osnovu kretanja javnih prihoda i rashoda (grafik x), od 2012. godine deficit javne potrošnje nalazi se u opadajućem trendu. Nakon ostvarenog visokog nivoa deficita u 2012. godini od oko 6% BDP-a, u 2013. godini očekivano je ostvarenje deficita u iznosu od oko 4% BDP-a. Međutim, kao što je ranije navedeno, značajan doprinos deficitu u 2013. godini imali su izdaci po osnovu aktiviranih državnih garancija koji

su iznosili 3,4% BDP-a. Ne uključujući vanredne izdatke deficit javne potrošnje iznosio bi oko 0,6% BDP-a, i bio bi manji od planiranog za skoro 75%.

U narednoj tabeli dat je detaljan pregled javnih prihoda i potrošnje, ostvarenog deficita, otplate duga, kao i izvora finansiranja, prezentovanih po ekonomskim kategorijama.

Tabela 8 Javna potrošnja za 2012. godinu, sa planom i procjenom za 2013.

Javna potrošnja	2012		Plan 2013		Procjena 2013	
	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP
Izvorni prihodi	1299,91	41,28	1294,10	39,08	1384,46	41,81
Porezi, od čega:	785,99	24,96	773,23	23,35	838,02	25,31
Porez na dohodak fizičkih lica	109,68	3,48	115,04	3,47	117,37	3,54
Porez na dobit pravnih lica	64,02	2,03	41,93	1,27	42,88	1,30
Porez na promet nepokretnosti	14,41	0,46	15,22	0,46	15,41	0,47
Porez na dodatu vrijednost	354,71	11,26	373,05	11,27	423,22	12,78
Akize	151,77	4,82	157,45	4,76	161,13	4,87
Porez na međunarodnu trgovinu i transakcije	28,97	0,92	31,19	0,94	23,04	0,70
Lokalni porezi	50,96	1,62	34,94	1,06	50,00	1,51
Doprinosi	362,25	11,50	384,22	11,60	408,05	12,32
Takse	23,50	0,75	35,62	1,08	30,51	0,92
Naknade	73,75	2,34	54,16	1,64	55,29	1,67
Ostali prihodi	48,92	1,55	42,07	1,27	45,65	1,38
Primici od otplate kredita i sredstva prenijeta iz prethodne godine	5,50	0,17	4,81	0,15	6,94	0,21
Javna potrošnja	1493,34	47,42	1375,77	41,55	1517,07	45,82
Tekuća javna potrošnja	1368,98	43,47	1280,13	38,66	1409,82	42,58
Tekući izdaci, od čega:	729,68	23,17	646,27	19,52	661,04	19,97
Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	407,75	12,95	397,57	12,01	407,65	12,31
Ostala lična primanja	13,27	0,42	13,28	0,40	15,98	0,48
Rashodi za materijal i usluge	167,22	5,31	96,66	2,92	101,83	3,08
Tekuće održavanje	27,39	0,87	25,16	0,76	25,61	0,77
Kamate	59,72	1,90	74,32	2,24	69,37	2,10
Renta	7,43	0,24	8,24	0,25	8,15	0,25
Subvencije	26,61	0,84	14,93	0,45	15,42	0,47
Kapitalni izdaci Tekućeg budžeta i Državnih fondova	13,39	0,43	9,32	0,28	9,71	0,29
Transferi za socijalnu zaštitu, od čega:	482,09	15,31	498,26	15,05	488,17	14,74
Prava iz oblasti socijalne zaštite	65,64	2,08	61,40	1,85	64,07	1,94
Sredstva za tehnološke viškove	16,13	0,51	15,36	0,46	14,78	0,45
Prava iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja	378,96	12,03	400,90	12,11	388,78	11,74
Transferi instit. pojed. NVO i javnom sektoru	63,61	2,02	121,01	3,65	126,52	3,82
Kapitalni izdaci	124,36	3,95	95,64	2,89	107,25	3,24
Kapitalni budžet CG	76,04	2,41	65,64	1,98	72,25	2,18
Kapitalni budžet lokalne samouprave	48,32	1,53	30,00	0,91	35,00	1,06
Pozajmice i krediti	2,96	0,09	3,73	0,11	4,58	0,14
Rezerve	21,54	0,68	10,86	0,33	17,91	0,54
Otplata garancija	24,72	0,79	0,00	0,00	111,60	3,37
Neto povećanje obaveza	44,39	1,41	0,00	0,00	0,00	0,00
Suficit/deficit	-193,43	-6,14	-81,67	-2,47	-132,61	-4,01
Primarni deficit	-133,71	-4,25	-7,35	-0,22	-63,24	-1,91
Otplata duga	173,09	5,50	160,68	4,85	274,34	8,29
Otplata glavnice rezidentima	66,13	2,10	27,80	0,84	109,03	3,29
Otplata glavnice nerezidentima	59,87	1,90	66,70	2,01	71,06	2,15
Otplata obaveza iz prethodnog perioda	47,09	1,50	66,18	2,00	94,26	2,85
Nedostajuća sredstva	-366,52	-11,64	-242,35	-7,32	-406,95	-12,29
Finansiranje	366,52	11,64	242,35	7,32	406,95	12,29
Pozajmice i krediti iz domaćih izvora	71,27	2,26	8,00	0,24	133,33	4,03
Pozajmice i krediti iz inostranih izvora	258,13	8,20	205,99	6,22	190,00	5,74
Donacije	7,92	0,25	2,00	0,06	10,74	0,32
Prihodi od privatizacije i prodaje imovine	14,02	0,45	19,00	0,57	14,42	0,44
Korišćenje depozita države	15,18	0,48	7,35	0,22	58,44	1,77

Izvor: Ministarstvo finansija Crne Gore

3.3. Javne finansije u periodu 2014-2016

Srednjoročna projekcija javnih finansija Crne Gore bazirana je na dva fiskalna scenarija – osnovni scenario i fiskalni scenario nižeg rasta. Oba scenarija uzimaju pretpostavke iz odgovarajućih scenarija makroekonomskog okruženja, a opisana su u poglavlju 2. Osnovni fiskalni scenario usvojen je u okviru Zakona o budžetu Crne Gore za fiskalnu 2014. godinu i predstavlja centralni scenario javne potrošnje za predstojeći srednjoročni period. Fiskalni scenario nižeg rasta baziran je na makroekonomskom scenariju nižeg rasta, koji pretpostavlja da će (a) početak investicionog ciklusa, usljed nestabilnosti na regionalnom i evropskom tržištu biti odložen, (b) doći do pogoršanja situacije na finansijskom tržištu, u smislu da banke neće kreditno podržati rast ekonomije, (c) slabog rasta u svim sektorima, osim u sektoru turizma, usljed internih i strukturnih slabosti ekonomije. (d) lošiji budžetski efekat fiskalne konsolidacije.

Svjesni cijene zaduživanja na međunarodnom tržištu, visine državnog duga i potvrde kreditnog rejtinga Crne Gore od strane agencije za procjenu kreditnog rizika *Standard&Poors*, javni prihodi (prihodi centralnog budžeta sa fondovima i lokalne samouprave) prognozirani su konzervativnom metodom. Praktično, to znači da je i u slučaju osnovnog scenarija i u scenariju nižeg rasta stopa rasta prihoda manja od stope realnog rasta BDP-a. Realna stopa rasta uzeta je za referentnu zbog toga što, u uslovima velikih nestabilnosti i uticaja eksternih faktora na indikatore

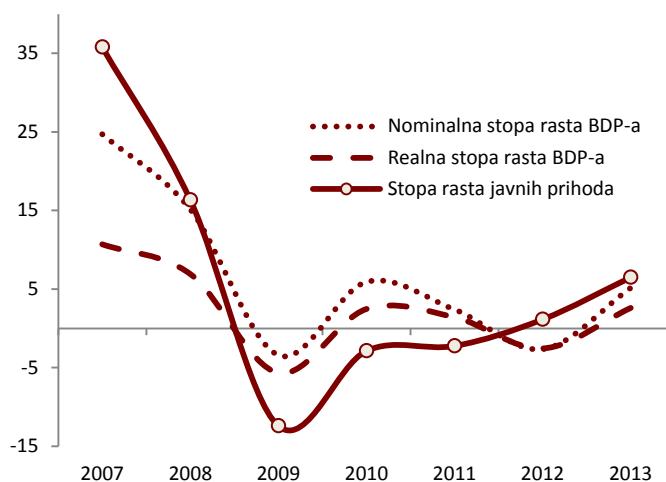
koji se procjenjuju u ionako kratkoj seriji podataka, veći stepen korelacije postoji između stope rasta javnih prihoda sa realnom stopom rasta BDP-a, nego sa nominalnom (što je, teorijski, obično slučaj). Na grafiku 12 se vidi da je u donjem dijelu ciklusa koji se počeo osjećati 2008. godine, stopa rasta javnih prihoda više korelira sa realnom stopom rasta i da je značajno manja razlika između stope rasta javnih prihoda i realne stope rasta BDP-a, nego što je to slučaj sa nominalnom stopom rasta.

Sama po sebi ova metoda naglašava izraziti oprez u projekciji zbog činjenice što isključuje uticaj inflacije na budžetske prihode. Generalni stav Ministarstva finansija Crne Gore jeste da je bolje da se budžetski prihodi usklađuju na više, odnosno da premaše prognoze, jer tako ostvareni prihodi najčešće predstavljaju budžetske viškove koji će biti iskorišćeni za prijevremenu otplatu glavnice duga, čime će se dug smanjiti u odnosu na trenutnu prognozu upravljanja javnim dugom.

Uz to, i u odnosu na stopu realnog rasta ostavljen je određen procenat kao rezerva (eng. *buffer*), odnosno zona prilagođavanja prihoda. Scenario nižeg rasta za referentnu stopu ima nižu stopu rasta BDP-a, što istovremeno i snižava javne prihode. Na grafiku 15 je okvirno data razlika u bilansu prihoda i rashoda kod javne potrošnje između ova dva scenarija, na osnovu koje se može zaključiti mala razlika u prihodima, koja je posljedica konzervativnog pristupa prilikom planiranja osnovnog scenarija.

U cilju dostizanja fiskalne održivosti, Crna Gora vodi izuzetno opreznu i odgovornu fiskalnu politiku, usmjerenu prvenstveno na konsolidaciju javnih finansija, koja doprinosi smanjenju najvećih fiskalnih ranjivosti (deficita i javnog duga), sa jedne strane, i proširenju prostora za dalje snaženje konkurentnosti. Vodeći se ovim načelom, Vlada Crne Gore je implementirala ili je u fazi implementacije mjera, koje se mogu podijeliti u dvije grupe, i to:

Grafik 12 Stope rasta realnog i nominalnog BDP-a i stopa rasta javnih prihoda



Mjere konsolidacije koje će prioritetno biti usmjerene na:

1. Nastavak sprovođenja *mjera na suzbijanju sive ekonomije i povećanju poreske discipline*, kroz:
Strožije sankcionisanje povratnika u prekršaju - na način da se pooštri kaznena politika prema povratnicima u prekršaju i uvedu rigoroznije mjere prema ovim subjektima u vidu uvođenja višestruko većih kazni i zabrane rada određeni vremenski period ili, u krajnjem, oduzimanjem licence. Tri su osnovna principa u borbi protiv sive ekonomije (a) nulta stopa tolerancije, (b) neselektivan pristup i (c) transparentnost koja će stvoriti potsticaj lojalnoj konkurenciji na tržištu.
Istovremeno je planirano jačanje institucionalnih i kadrovskih kapaciteta organa državne uprave nadležnih za kontrolu i naplatu prihoda.
2. Nastavak sprovođenja *mjera na smanjenju poreskog duga*, kroz:
Jednokratna otplata glavnice duga – omogućava poreskim dužnicima da, za obaveze iz prethodnog perioda, jednokratno izmire glavicu duga, uz otpis kamate.
Naplata poreskog duga imovinom dužnika – u prethodnom periodu objavljen je poziv preko Poreske uprave, da svi poreski dužnici, čiji dug iznosi preko 100.000 €, imaju pravo svoj dug umanjiti u iznosu procijenjene vrijednosti imovine dužnika.
3. *Unapređenje poreskog sistema Crne Gore*, kroz:
Planirano povećanje stope poreza na nepokretnosti za pojedine kategorije nepokretnosti (imovinu koja nije stavljena u funkciju; Nelegalno izgrađene objekte; Neprodane stanove i
Planirano je povećanje poreza na nepokretnosti za objekte koji nijesu u funkciji stvaranja dohotka po osnovu imovine i imovinskih prava).
4. *Usklađivanje zakonske regulative sa propisima EU*, kroz:
Harmonizacija akciznih stopa – visina akciznih stopa se postepeno prilagođava evropskom nivou. U cilju povećanja transparentnosti i predvidivosti ovog dijela poreskog sistema, planira se uvođenje akciznog kalendara, kako bi se omogućilo pravnim licima da svoje poslovanje prilagode dinamici povećanja akciznih stopa.
Harmonizacija u dijelu Poreza na dodatu vrijednost.
5. Nastavak *primjene fiskalnih mjera uvedenih u 2012 i 2013*:
Primjena „kriznog poreza“ – na osnovu Analize modela oporezivanja građana utvrđeno je da se u 2014. godini primjenjuje krizni porez, a u narednom srednjoročnom periodu planira se vraćanje na proporcionalni model oporezivanja.
Primjena „taksi“ - Za 2014. godinu planirana je primjena taksi na pušačke zone i za upotrebu akustičnih uređaja. Takođe, predviđena je izmjena i u dijelu taksi na pušačke zone, u smislu da se ugostiteljski objekat mora kategorizovati kao pušačka ili nepušačka zona, i u slučaju odabira da poslovanje nastave kao objekat u kome je konzumiranje duvanskih proizvoda omogućeno, mjesečno će izdvajati 1€/m² za objekat, u cjelini. S obzirom na značajno odstupanje naplate ove vrste takse u odnosu na plan, budući koraci će biti usmjereni na identifikaciju ovih objekata i naplatu duga po osnovu ove takse.
6. Nastavak sprovođenja *mjera štednje*, kroz:
Racionalizacija troškova u javnoj upravi, kroz smanjenje izdataka za zarade i naknade, službena vozila, zakup i svih ostalih vidova diskrecione potrošnje.
Uređenje sistema zarada u javnom sektoru- u toku su aktivnosti na pripremi Nacrta ovog zakona, koji će se primjenjivati na cijeli javni sektor, a kojim se, između ostalog, uvodi korelacija između izdataka za bruto zarade i finansijskog rezultata. Cilj donošenja ovog

Zakona je dostizanje većeg nivoa transparentnosti u dijelu zarada, kao i postizanje principa jednakosti u zaradama, shodno odgovornostima u javnom sektoru.

Zamrzavanje penzija i veći nivo održivosti penzijskog sistema - Penzije će ostati zamrznute i u 2014, tj. Neće se vršiti usklađivanje sa stopom inflacije i rastom zarada. Takođe, potrebno je pronaći nove izvore finansiranja penzijskog sistema sa ciljem postizanja većeg stepena zaštite penzionera i obezbjeđivanja smanjenja deficita Fonda PIO, a samim tim i državnog deficita.

Racionalizacija javnih nabavki - Osim unapređenja regulatornog okvira, fokus će biti na ekonomskom aspektu, odnosno opravdanosti javnih nabavki.

Mjere podsticaja će prioritetno biti usmjerene na:

1. Stimulacija zapošljavanja i ravnomjeran regionalni razvoj – sa ciljem podsticanja rasta u manje razvijenim opštinama Crne Gore, predložiće se davanje poreskih podsticaja za nova preduzeća i nova zapošljavanja u sjevernim opštinama Crne Gore (uključujući i Nikšić i Cetinje), u smislu oslobađanja od plaćanja poreza na dohodak i dobit na period od 5 godina.
2. Odobrovanje diskonta obveznicima koji jednokratno uplate obaveze po osnovu poreza na dobit u iznosu od 6% ukoliko uplate dobit do 31. marta.
3. Priznavanje standardnih troškova u većem iznosu (sa 30% na 70%) izdavaocima privatnog smještaja u sektoru turizma, čime se smanjuje rizik poslovanja u sivoj zoni.
4. Subvencije za proizvodnju i otvaranje novih radnih mjesta - Budžetom za 2014. opredijeljena su sredstva kojima će se stimulisati proizvodnja i poljoprivreda.
5. Izdate garancije u funkciji razvoja - Budžetom za 2014. godinu izdate su garancije za razvojne projekte u vrijednosti od 25 mil. €, od čega se 20 mil. € odnosi na projekat Podmorski kabal, koji predstavlja jedan od prioriternih projekata, koji ima za cilj poboljšanje i jačanje snadbijevanja električnom energijom kako u samoj Crnoj Gori, tako i u regionu.
6. Povećana izdvajanja u Kapitanom budžetu - Budžetom za 2014. godinu planirana su sredstva za 30 mil. € viša nego u prethodnoj godini.
7. Oснаživanje instrumenata platnog prometa – instrumenti platnog prometa (mjenica, i dr) planiraju se osnažiti kao instituti obezbjeđenja i izvršenja s ciljem veće zaštite povjerioca, a time i smanjenja nelikvidnosti u realnom sektoru.
8. Podgorički pristup – s ciljem povećanja stabilnosti u bankarskom sektoru, predviđa se dobrovoljno restuktuiranje portfolija banaka (loših kredita), pri čemu se očekuje implementacija specifične strategije i donošenje *lex specialis*, što će doprinijeti oživljavanju kreditne aktivnosti i konsolidaciji realne ekonomije.

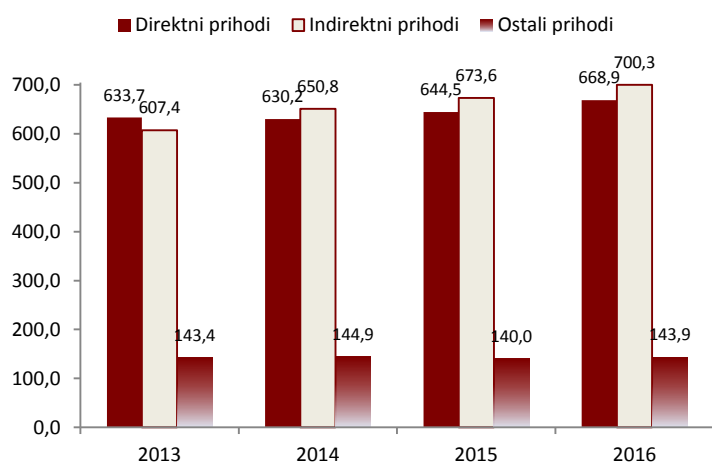
Ranije pomenute mjera otpisa kamate za jednokratnu otplatu glavnice poreskog duga ujedno je i mjera podsticaja, jer doprinosi zdravijoj interakciji privrednih subjekata rasterećenih dugovanja prema državi.

Osnovni scenario

Osnovni scenario predviđa da će najavljeni investicioni ciklus početi tokom 2014. godine, što će usloviti nominalni rast BDP-a od 6,2%, dok će realni rast iznositi 3,6%, uz povećanje kreditne

aktivnosti banaka, nastavak oporavka ekonomskog okvira u regionu i Evropi. Osnovni makroekonomski scenario i pretpostavke njegove realizacije detaljnije su objašnjene u poglavlju 2.

Grafik 13 Javni prihodi 2013 - 2016 (nominalno)

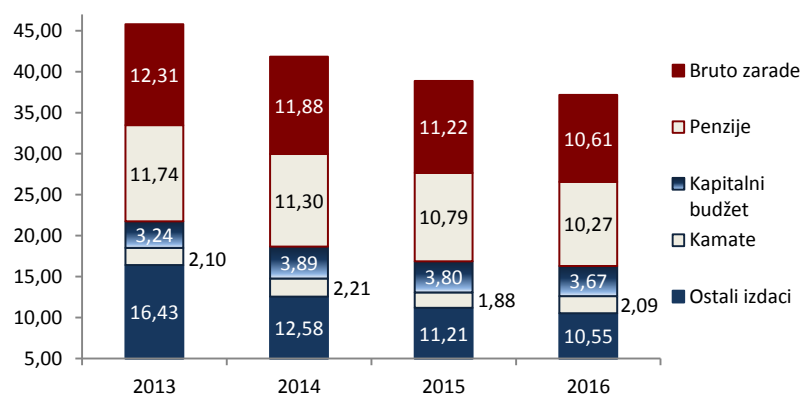


Ukupni izvorni prihodi u narednom srednjoročnom periodu, iako će rasti u nominalnom iznosu, smanjiće svoje učešće u BDP-u sa 40,5% u 2014. na 38,1% u 2016. godini. Značajna odstupanja u odnosu na prošlogodišnji PEP rezultat su korekcije u procjeni stope rasta BDP-a, čime je, posljedično, korigovana i stopa rasta javnih prihoda. U odnosu na 2012. godinu pozitivno odstupanje pripisuje se ranije opisanim mjerama fiskalnog prilagođavanja, smanjenju neformalne ekonomije, ali i povećanju ekonomske aktivnosti. Na grafiku 13 se vidi i raspodjela prihoda po

kategorijama – direktni (porezi na dohodak, dobit, nekretnine i doprinosi), indirektni (porez na dodatu vrijednost, akcize i carine) i ostali prihodi (naknade, takse, ostali prihodi, itd). U tekućoj godini, što nije slučaj za ostatak vremenske serije prihoda, direktni porezi/prihodi biće veći od prihoda po osnovu indirektnih poreza. Rezultat toga je naplata dijela poreskog duga u okviru ove vrste prihoda. Poreski dug je smanjen za oko 25 mil. € i pretpostavlja se da se najveći dio toga odnosi na smanjenje duga po osnovu doprinosa i poreza na zarade. U okviru indirektnih prihoda došlo je do promjene u fiskalnom okviru kroz redovno povećanje akciznih stopa, zbog harmonizacije stopa sa evropskim, kroz povećanje osnovne stope poreza na dodatu vrijednost sa 17% na 19% sredinom 2013. godine, ali i kroz smanjenje carinskih stopa i liberalizaciju trgovine, čime se iz godine u godinu smanjuju prihodi po ovom osnovu, a sve u skladu sa prilagođavanjem i procesom pristupanja Evropskoj uniji.

U srednjem roku prihodi će godišnje rasti po prosječnoj stopi od 2%, uz implementaciju fiskalnih mjera. Sva izmirenja dugovanja, planirane privatizacije, realizacija investicionih planova u punom kapacitetu predstavljaju pozitivan zamajac javnih finansija i omogućiti dodatne prihode koji će biti

Grafik 14 Javna potrošnja u periodu 2013 - 2016 (% BDP-a)



raspoređeni na finansiranje razvojnih projekata i/ili smanjenje državnog duga.

U dijelu **javne potrošnje**, po osnovnom scenariju, vodiće se politika restriktivne i kontraciklične budžetske politike u domenu potrošnje i doći će do prosječnog godišnjeg rasta od svega 0,3% u periodu 2014 - 2016.

Tradicionalno, najveće učešće

u javnoj potrošnji imaju mandatorni troškovi za bruto zarade zaposlenih u javnom sektoru i penzijska davanja, kao što se i vidi na grafiku 14. Potrošnja u ovom segmentu kumulativno (bruto zarade i penzije) iznosi 23,2% BDP-a u 2014. godini sa tendencijom smanjenja na 20,9% BDP-a u 2016. godini, a najviše kao rezultat mjera procesa racionalizacije državne uprave, dok je, efekat penzijske reforme zbog svog dugoročnog karaktera nemoguće ostvariti u kratkom roku. Usljed obustave usklađivanja penzija u 2014. godini, do rasta izdataka za penzije dolazi zbog povećanja broja korisnika penzija.

Istovremeno, kapitalni budžet javne potrošnje tokom srednjeročnog perioda, a po sadašnjem planu, biće blizu 4% BDP-a u svim godinama (3,9% u 2014; 3,8% u 2015. i 3,7% u 2016. godini).

Pomenuta distribucija prihoda i rashoda, u osnovnom scenariju, usloviće **deficit javne potrošnje** od 1,3% BDP-a u 2014. godini. Kombinacija pomenutih mjera za stabilizaciju javnih finansija zajedno sa racionalizacijom javne potrošnje rezultiraće izlaskom javnih finansija iz zone deficita u zonu blagog suficita od 0,2% BDP-a u 2015. i nakon toga ostvarivanje suficita od 0,9% u 2016. godini.

Pored izvornih javnih prihoda u 2014. godini planirani su primici od privatizacije u iznosu od 17 mil. €, pri čemu je i tu primijenjen konzervativan pristup u projekciji. Za narednu godinu planirana je valorizacija nekoliko lokaliteta koja su državnom vlastištvu, u gotovo isti plan privatizacije državnih preduzeća za koja će opet biti raspisani tenderi. Osim pomenutog, plan privatizacije i prodaje nefinansijske imovine u lokalnim samoupravama biće oko 12 mil. €. U narednom trogodišnjem periodu potrošnja i otplata duga će se pored izvornih prihoda i prihoda od privatizacije finansirati i iz pozajmica i kredita. Najveći dio ovih primitaka biće upotrijebljen za otplatu duga i njegovo restrukturiranje, nastojeći da se krediti kratke ročnosti i sa višim kamatama zamijene kreditima duže ročnosti sa nižim kamatnim stopama, što bi za posljedicu imalo manje izdatke za servisiranje duga, odnosno nižu godišnju otplatu glavnice i manje kamatne stope.

U narednoj tabeli prikazano je kretanje osnovnih fiskalnih parametara u srednjem roku, po osnovnom scenariju:

Tabela 9 Srednjoročni plan javne potrošnje - osnovni scenario

BDP (u mil. €)	3311,0		3311,0		3516,0		3730,0		3968,0	
Plan prema Zakonu o Budžetu za 2013.										
Javna potrošnja	Plan 2013		Procjena 2013		Plan 2014		2015		2016	
	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP
Izvorni prihodi	1294,10	39,08	1384,46	41,81	1425,85	40,55	1458,09	39,09	1513,01	38,13
Porezi, od čega:	773,23	23,35	838,02	25,31	888,21	25,26	911,57	24,44	946,32	23,85
Porez na dohodak fizičkih lica	115,04	3,47	117,37	3,54	121,15	3,45	118,02	3,16	122,35	3,08
Porez na dobit pravnih lica	41,93	1,27	42,88	1,30	44,40	1,26	45,95	1,23	47,79	1,20
Porez na promet nepokretnosti	15,22	0,46	15,41	0,47	15,79	0,45	16,27	0,44	16,68	0,42
Porez na dodatu vrijednost	373,05	11,27	423,22	12,78	455,95	12,97	471,90	12,65	490,78	12,37
Akcize	157,45	4,76	161,13	4,87	171,11	4,87	177,10	4,75	184,18	4,64
Porez na međunarodnu trgovinu i transakcije	31,19	0,94	23,04	0,70	23,74	0,68	24,57	0,66	25,30	0,64
Lokalni porezi	34,94	1,06	50,00	1,51	51,00	1,45	52,53	1,41	53,84	1,36
Doprinosi	384,22	11,60	408,05	12,32	397,82	11,31	411,75	11,04	428,22	10,79
Takse	35,62	1,08	30,51	0,92	28,28	0,80	20,82	0,56	21,37	0,54
Naknade	54,16	1,64	55,29	1,67	58,74	1,67	60,04	1,61	61,71	1,56
Ostali prihodi	42,07	1,27	45,65	1,38	45,75	1,30	46,66	1,25	47,91	1,21
Primici od otplate kredita i sredstva prenjeta iz prethodne godine	4,81	0,15	6,94	0,21	7,05	0,20	7,26	0,19	7,48	0,19
Javna potrošnja	1375,77	41,55	1517,07	45,82	1471,84	41,86	1450,88	38,90	1475,88	37,19
Tekuća javna potrošnja	1280,13	38,66	1409,82	42,58	1335,02	37,97	1309,25	35,10	1330,09	33,52
Tekući izdaci	646,27	19,52	661,04	19,97	687,67	19,56	668,61	17,93	682,69	17,20
Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	397,57	12,01	407,65	12,31	417,63	11,88	418,62	11,22	421,19	10,61
Ostala lična primanja	13,28	0,40	15,98	0,48	14,42	0,41	13,06	0,35	11,86	0,30
Rashodi za materijal i usluge	96,66	2,92	101,83	3,08	105,06	2,99	102,63	2,75	103,74	2,61
Tekuće održavanje	25,16	0,76	25,61	0,77	26,82	0,76	27,74	0,74	27,86	0,70
Kamate	74,32	2,24	69,37	2,10	77,87	2,21	70,23	1,88	82,96	2,09
Renta	8,24	0,25	8,15	0,25	8,57	0,24	8,54	0,23	8,55	0,22
Subvencije	14,93	0,45	15,42	0,47	19,65	0,56	12,75	0,34	12,17	0,31
Ostali izdaci	6,78	0,20	7,34	0,22	7,15	0,20	6,57	0,18	6,32	0,16
Kapitalni izdaci Tekućeg budžeta i Državnih fondova	9,32	0,28	9,71	0,29	10,50	0,30	8,47	0,23	8,04	0,20
Transferi za socijalnu zaštitu, od čega:	498,26	15,05	488,17	14,74	498,81	14,19	496,87	13,32	502,01	12,65
Prava iz oblasti socijalne zaštite	61,40	1,85	64,07	1,94	59,23	1,68	60,13	1,61	60,27	1,52
Prava iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja	400,90	12,11	388,78	11,74	397,32	11,30	402,32	10,79	407,32	10,27
Transferi instit. pojed. NVO i javnom sektoru	121,01	3,65	126,52	3,82	131,48	3,74	120,43	3,23	121,77	3,07
Kapitalni budžet CG	65,64	1,98	72,25	2,18	101,82	2,90	105,63	2,83	108,80	2,74
Kapitalni budžet lokalne samouprave	30,00	0,91	35,00	1,06	35,00	1,00	36,00	0,97	37,00	0,93
Pozajmice i krediti	3,73	0,11	4,58	0,14	4,35	0,12	4,34	0,12	4,58	0,12
Rezerve	10,86	0,33	17,91	0,54	12,71	0,36	19,00	0,51	19,04	0,48
Otplata garancija	0,00	0,00	111,60	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Neto povećanje obaveza	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Suficit/deficit	-81,67	-2,47	-132,61	-4,01	-45,99	-1,31	7,22	0,19	37,13	0,94
Primarni deficit	-7,35	-0,22	-63,24	-1,91	31,88	0,91	77,44	2,08	120,08	3,03
Otplata duga	160,68	4,85	274,34	8,29	220,43	6,27	478,27	12,82	425,10	10,71
Otplata glavnice rezidentima	27,80	0,84	109,03	3,29	34,51	0,98	38,60	1,03	33,50	0,84
Otplata glavnice nerezidentima	66,70	2,01	71,06	2,15	112,58	3,20	372,77	9,99	336,90	8,49
Otplata obaveza iz prethodnog perioda	66,18	2,00	94,26	2,85	73,34	2,09	66,90	1,79	54,70	1,38
Nedostajuća sredstva	-242,35	-7,32	-406,95	-12,29	-266,42	-7,58	-471,05	-12,63	-387,97	-9,78
Finansiranje	242,35	7,32	406,95	12,29	266,42	7,58	471,05	12,63	387,97	9,78
Pozajmice i krediti iz domaćih izvora	8,00	0,24	133,33	4,03	6,00	0,17	6,00	0,16	6,00	0,15
Pozajmice i krediti iz inostranih izvora	205,99	6,22	190,00	5,74	227,98	6,48	438,26	11,75	370,79	9,34
Donacije	2,00	0,06	10,74	0,32	10,00	0,28	2,00	0,05	2,00	0,05
Prihodi od privatizacije i prodaje imovine	19,00	0,57	14,42	0,44	17,00	0,48	22,00	0,59	12,00	0,30
Korišćenje depozita države	7,35	0,22	58,44	1,77	5,44	0,15	2,80	0,07	-2,82	-0,07

Izvor: Ministarstvo finansija Crne Gore

Fiskalni scenario nižeg rasta

Fiskalni scenario nižeg rasta urađen je na osnovu odgovarajućeg makroekonomskog scenarija. Makroekonomske pretpostavke u realizaciji ovog scenarija su niži rast ekonomske aktivnosti, odložen početak i značajno sporija dinamika najavljenih investicija, kao i nestabilnost na međunarodnom tržištu što će na Crnu Goru uticati tako što će matične banke povlačiti sredstva iz svojih crnogorskih ćerki banaka, čime će se dodatno povećati kamatne stope i/ili će stagnirati kreditna podrška privredi, što će svakako usporiti investicije i ekonomsku aktivnost, time i javne prihode.

I pored same konzervativnosti u procjeni rasta BDP-a u ovom scenariju, u dijelu fiskalnih projekcija, kao i u osnovnom scenariju, Ministarstvo finansija je bilo još rigoroznije u procjeni prihoda. Pad ekonomske aktivnosti najviše se osjeća kroz pad indirektnih prihoda (PDV, akcize i carine), koji, uz doprinose, predstavljaju najveće stavke prihoda crnogorskog budžeta. U slučaju realizacije ovog scenarija, fiskalni pritisak bi bio značajno veći, tako da je, po ovom scenariju, za 2014. godinu predviđen rast javnih prihoda od 1,3%.

Ovaj scenario, uz konstantan nivo potrošnje, predviđa rast deficita u 2014. godini na 2% BDP-a, koji bi bio finansiran nešto većim zaduženjem iz inostranih izvora i korišćenjem depozita države. Prema scenariju nižeg rasta deficit centralnog budžeta, bi porastao na 2,5% BDP-a, u poređenju sa ispod 2% koliko iznosi u osnovnom scenariju, što predstavlja oko 20 mil. € razlike u nominalnom iznosu. Prihodi lokalne samouprave će takođe biti izloženi nižem rastu prihoda, ali se, zbog relativno malog učešća u javnoj potrošnji, efekat tog smanjenja ne preslikava u dovoljnoj mjeri na javnu potrošnju.

Po scenariju nižeg rasta, što se vidi na grafiku, Crna Gora u srednjoročnom periodu neće izaći iz zone deficita javne potrošnje, iako će ga značajno umanjiti na oko 0,3% BDP-a u 2016. godini. U situaciji realizacije ovakvog scenarija, bilo bi potrebno dodatno smanjenje u dijelu diskrecionih troškova.

Svakako, pozitivan indikator je to što, i po ovom scenariju, već u 2014. godini, a i u kasnijim godinama, javna potrošnja ostvaruje primarni suficit od 0,3% u 2014. do 1,9% BDP-a u 2016. godini.

U narednoj tabeli prikazano je kretanje osnovnih fiskalnih parametara u srednjem roku, po scenariju nižeg rasta:

Grafik 15 Poređenje scenarija - deficit javne potrošnje (%BDP-a)

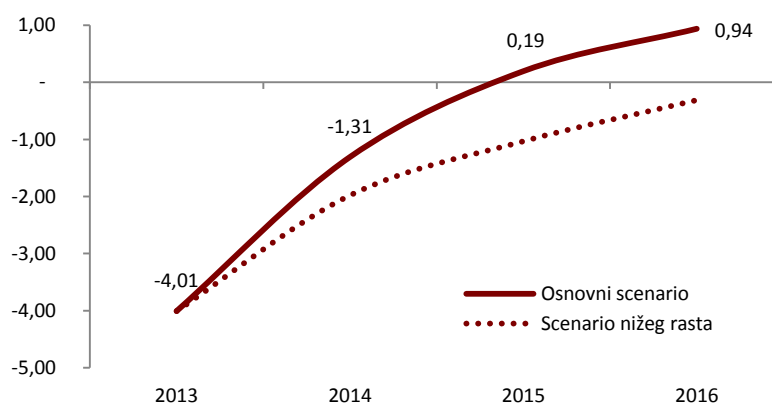


Tabela 10 Srednjoročni plan javne potrošnje - scenario nižeg rasta

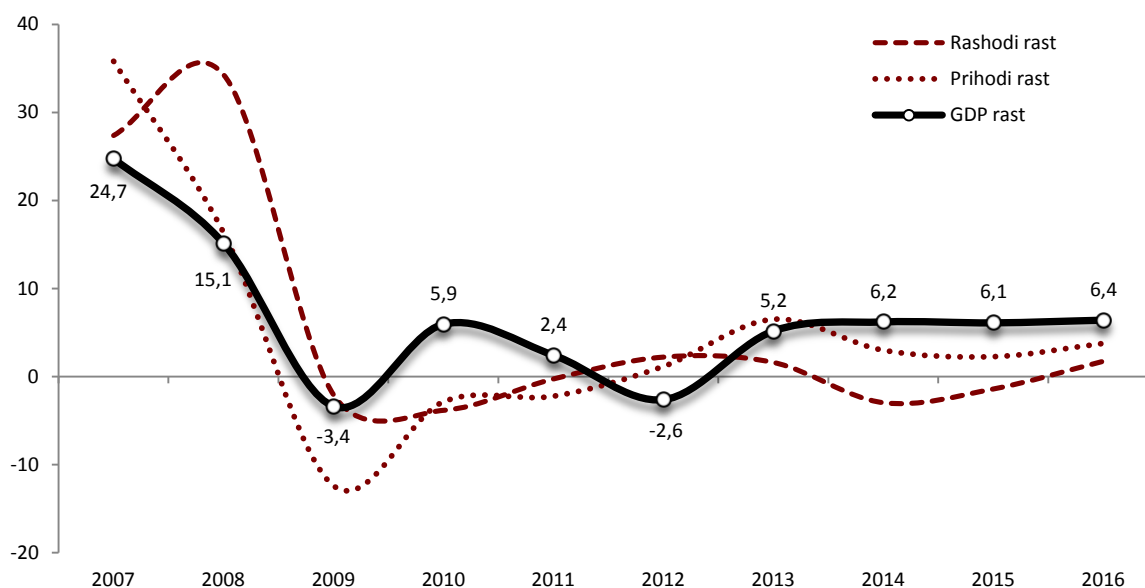
BDP (u mil. €)	3311,0		3311,0		3415,0		3535,0		3750,0	
Plan po Zakonu o Budžetu za 2013.										
Javna potrošnja	Plan 2013		Procjena 2013		Plan 2014		2015		2016	
	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP	mil. €	% BDP
Izvorni prihodi	1294,10	39,08	1384,46	41,81	1402,83	41,08	1414,19	40,01	1465,00	39,07
Porezi, od čega:	773,23	23,35	838,02	25,31	873,95	25,59	884,37	25,02	916,96	24,45
Porez na dohodak fizičkih lica	115,04	3,47	117,37	3,54	119,69	3,50	114,84	3,25	118,84	3,17
Porez na dobit pravnih lica	41,93	1,27	42,88	1,30	43,79	1,28	44,58	1,26	46,14	1,23
Porez na promet nepokretnosti	15,22	0,46	15,41	0,47	15,64	0,46	15,92	0,45	16,46	0,44
Porez na dodatu vrijednost	373,05	11,27	423,22	12,78	447,35	13,10	455,40	12,88	471,34	12,57
Akcize	157,45	4,76	161,13	4,87	168,38	4,93	173,10	4,90	180,89	4,82
Porez na međunarodnu trgovinu i transakcije	31,19	0,94	23,04	0,70	23,37	0,68	23,79	0,67	24,62	0,66
Lokalni porezi	34,94	1,06	50,00	1,51	50,70	1,48	51,61	1,46	53,37	1,42
Doprinosi	384,22	11,60	408,05	12,32	392,40	11,49	399,46	11,30	413,44	11,03
Takse	35,62	1,08	30,51	0,92	27,76	0,81	20,04	0,57	20,65	0,55
Naknade	54,16	1,64	55,29	1,67	56,07	1,64	57,08	1,61	58,97	1,57
Ostali prihodi	42,07	1,27	45,65	1,38	45,62	1,34	46,08	1,30	47,57	1,27
Primici od otplate kredita i sredstva prenjeta iz prethodne godine	4,81	0,15	6,94	0,21	7,04	0,21	7,17	0,20	7,42	0,20
Javna potrošnja	1375,77	41,55	1517,07	45,82	1470,44	43,06	1450,74	41,04	1476,74	39,38
Tekuća javna potrošnja	1280,13	38,66	1409,82	42,58	1333,62	39,05	1309,11	37,03	1330,95	35,49
Tekući izdaci	646,27	19,52	661,04	19,97	687,49	20,13	668,50	18,91	683,22	18,22
Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca	397,57	12,01	407,65	12,31	417,45	12,22	418,51	11,84	421,41	11,24
Ostala lična primanja	13,28	0,40	15,98	0,48	14,42	0,42	13,06	0,37	11,86	0,32
Rashodi za materijal i usluge	96,66	2,92	101,83	3,08	105,06	3,08	102,63	2,90	104,05	2,77
Tekuće održavanje	25,16	0,76	25,61	0,77	26,82	0,79	27,74	0,78	27,86	0,74
Kamate	74,32	2,24	69,37	2,10	77,87	2,28	70,23	1,99	82,96	2,21
Renta	8,24	0,25	8,15	0,25	8,57	0,25	8,54	0,24	8,55	0,23
Subvencije	14,93	0,45	15,42	0,47	19,65	0,58	12,75	0,36	12,17	0,32
Ostali izdaci	6,78	0,20	7,34	0,22	7,15	0,21	6,57	0,19	6,32	0,17
Kapitalni izdaci Tekućeg budžeta i Državnih fondova	9,32	0,28	9,71	0,29	10,50	0,31	8,47	0,24	8,04	0,21
Transferi za socijalnu zaštitu, od čega:	498,26	15,05	488,17	14,74	498,81	14,61	496,87	14,06	502,01	13,39
Prava iz oblasti socijalne zaštite	61,40	1,85	64,07	1,94	59,23	1,73	60,13	1,70	60,27	1,61
Prava iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja	400,90	12,11	388,78	11,74	397,32	11,63	402,32	11,38	407,32	10,86
Transferi instit. pojed. NVO i javnom sektoru	121,01	3,65	126,52	3,82	130,27	3,81	120,40	3,41	122,07	3,26
Kapitalni izdaci	95,64	2,89	107,25	3,24	136,82	4,01	141,63	4,01	145,80	3,89
Kapitalni budžet CG	65,64	1,98	72,25	2,18	101,82	2,98	105,63	2,99	108,80	2,90
Kapitalni budžet lokalne samouprave	30,00	0,91	35,00	1,06	35,00	1,02	36,00	1,02	37,00	0,99
Pozajmice i krediti	3,73	0,11	4,58	0,14	4,35	0,13	4,34	0,12	4,61	0,12
Rezerve	10,86	0,33	17,91	0,54	12,71	0,37	19,00	0,54	19,04	0,51
Otplata garancija	0,00	0,00	111,60	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Neto povećanje obaveza	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Suficit/deficit	-81,67	-2,47	-132,61	-4,01	-67,61	-1,98	-36,54	-1,03	-11,75	-0,31
Primarni deficit	-7,35	-0,22	-63,24	-1,91	10,26	0,30	33,68	0,95	71,21	1,90
Otplata duga	160,68	4,85	274,34	8,29	220,43	6,45	478,27	13,53	425,10	11,34
Otplata glavnice rezidentima	27,80	0,84	109,03	3,29	34,51	1,01	38,60	1,09	33,50	0,89
Otplata glavnice nerezidentima	66,70	2,01	71,06	2,15	112,58	3,30	372,77	10,55	336,90	8,98
Otplata obaveza iz prethodnog perioda	66,18	2,00	94,26	2,85	73,34	2,15	66,90	1,89	54,70	1,46
Nedostajuća sredstva	-242,35	-7,32	-406,95	-12,29	-288,03	-8,43	-514,81	-14,56	-436,85	-11,65
Finansiranje	242,35	7,32	406,95	12,29	288,03	8,43	514,81	14,56	436,85	11,65
Pozajmice i krediti iz domaćih izvora	8,00	0,24	133,33	4,03	6,00	0,18	6,00	0,17	6,00	0,16
Pozajmice i krediti iz inostranih izvora	205,99	6,22	190,00	5,74	247,38	7,24	477,12	13,50	414,91	11,06
Donacije	2,00	0,06	10,74	0,32	10,00	0,29	2,00	0,06	2,00	0,05
Prihodi od privatizacije i prodaje imovine	19,00	0,57	14,42	0,44	17,00	0,50	22,00	0,62	12,00	0,32
Korišćenje depozita države	7,35	0,22	58,44	1,77	7,66	0,22	7,69	0,22	1,94	0,05

Izvor: Ministarstvo finansija Crne Gore

3.4. Strukturni bilans

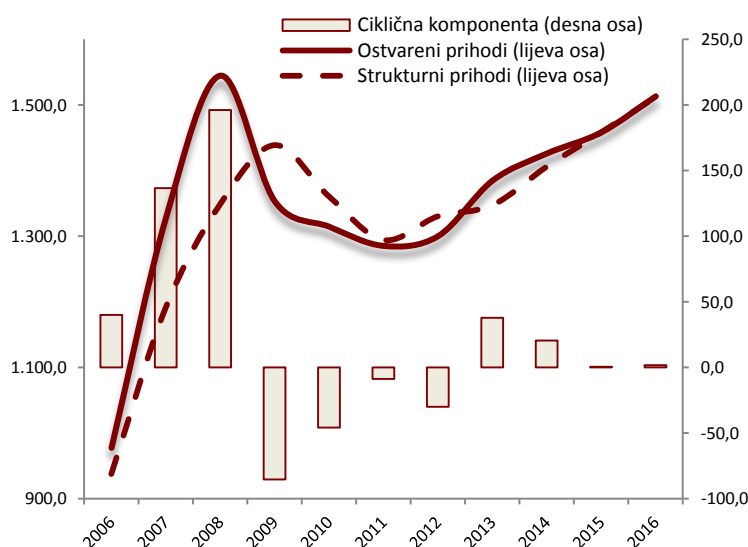
Na osnovu pretpostavki o vrijednosti fiksnog kapitala zasnovanih na poređenju sa evropskim zemljama (odnos fiksni kapital/BDP) izračunat je potencijalni BDP, koji je bio osnov za izračunavanje strukturnog deficita. Ovakva procjena je prilično nestabilna zbog (a) kratke serije podataka koji ne omogućavaju veliki stepen korelacije fiskalnih i makroekonomskih parametara (nominalnog BDP-a u prvom redu) i (b) značajnih fluktuacija u stopama rasta, što je prikazano na grafiku 16. Nestabilnost u ekonomskom rastu uslovlila je veliki broj mjera fiskalnog prilagođavanja i jednokratnih događaja čiji je tačan efekat trebalo procijeniti i isključiti ih iz računanja strukturnog deficita, zbog toga što predstavljaju cikličnu i *one-off event* komponentu, koja se isključuje u računanju strukturnog deficita.

Grafik 16 Upporedni pregled kretanja prihoda, rashoda i BDP-a (stope rasta)



Na strani prihoda, nakon izuzimanja cikličnih komponenti koje, u ovom slučaju, predstavljaju sve ranije opisane mjere fiskalnog prilagođavanja na strani direktnih i indirektnih, kao i ostalih prihoda. Treba istaći korekcije kod indirektnih prihoda, jer je u toj kategoriji došlo do najvećih promjena – promjena akciznih stopa svake godine, promjena stope PDV-a, a uz pomenuto i smanjenje sive ekonomije, koje se najprije efektuiralo kroz povećanje prihoda od PDV-a. Na grafiku strukturnih prihoda se vidi da su prihodi tokom perioda ekonomskog rasta bili veći od strukturnih, dok su u toku tzv.

Grafik 17 Strukturni prihodi (u mil. €)

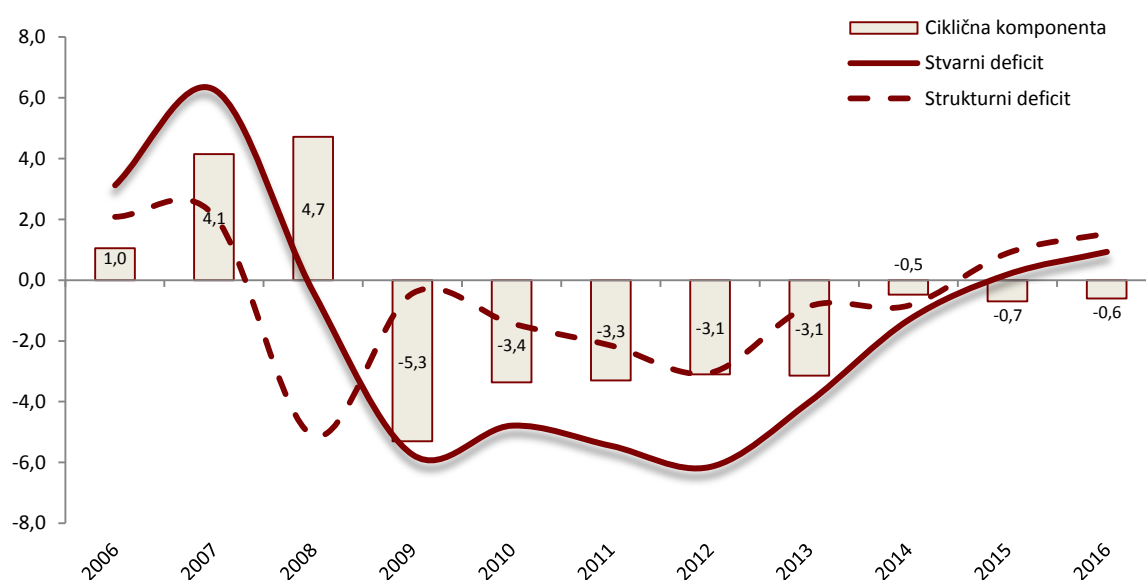


donje strane biznis ciklusa bili niži, što je i očekivan rezultat, s obzirom na dosadašnje trendove da

javni prihodi u periodima ekonomske ekspanzije rastu više od stope rasta ekonomije. Jedino odstupanje je u 2013. godini kada je došlo do primjene mjera fiskalnog prilagođavanja čiji je potpuni efekat bilo gotovo nemoguće procijeniti. Uz to, došlo je i do smanjenja sive ekonomije, odnosno do porasta broja urednih platiša poreskih obaveza, što je svakako, mimo usporenog ekonomskog rasta, imalo pozitivan uticaj na javne prihode. U srednjem roku, projektovani prihodi će biti u nivou strukturnih.

Kada se od prihoda oduzmu rashodi, korigovani za jednokratne budžetske događaje kao što je plaćanje garancija, ali i druge ciklične komponente (subvencije, tranferi za nezaposlene, i sl.) dobija se slika u kojoj je strukturni deficit manji od ostvarenog, što korespondira sa odgovarajućim makroekonomskim projekcijama koje pokazuju da se od 2008. godine ekonomija nalazi ispod svog potencijalnog učinka. Ciklična komponenta na grafiku pokazuje razliku između stvarnog i strukturnog deficita i pokazuje da se nakon vremena prilagođavanja saldo javnih finansija približava svom strukturnom nivou.

Grafik 18 Strukturni deficit (% BDP-a)



3.5. Državni dug 2013-2016.

3.5.1. Državni dug u 2013. godini

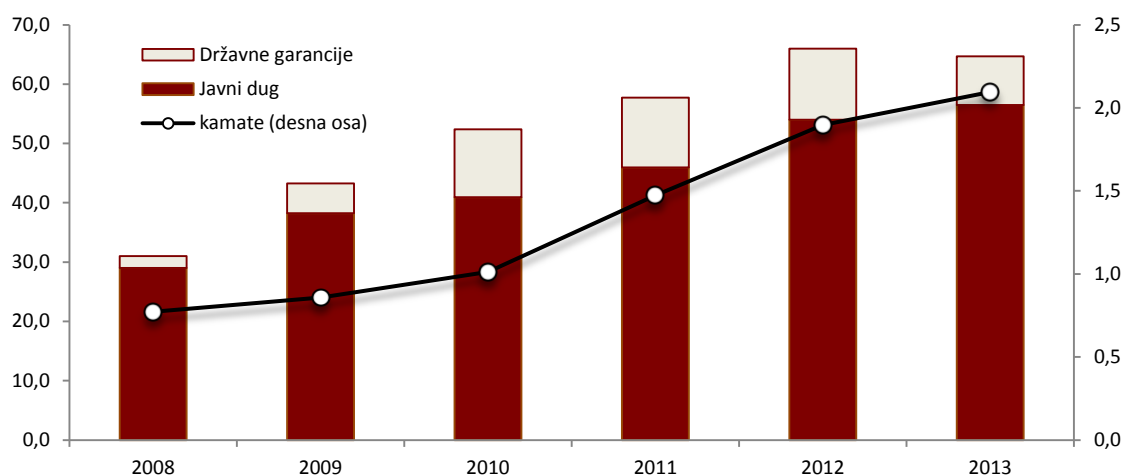
U toku 2013. godine, javne finansije u zemljama EU djelimično su stabilizovane, ali je i dalje prisutan dosta visok nivo javnog duga, kao i visoki budžetski deficiti. Takođe, imajući u vidu kretanje privrednog rasta i deficita u narednom periodu, očekuje se dalji rast državnog duga.

Na kraju 2012. godine, crnogorski državni dug iznosio je 1.699,5 mil. €, ili 54% BDP-a.⁹ Imajući u vidu povlačenja u prva tri kvartala 2013. godine, kao i otplate duga, stanje državnog duga na 30.09.2013¹⁰. godine, iznosilo je 1.844,8 mil. € ili 55,7% BDP-a, tako da je dug, u navedenom periodu, povećan za oko 140 mil. € ili za 8,5%.

Na osnovu kretanja duga i tendencije njegove promjene od 2002. godine¹¹, može se konstatovati da je u 2013. godini, značajno opala stopa rasta duga, koja je oslikavala prethodni period i koja će, imajući u vidu projekciju kretanja duga do kraja godine, ostati na sličnom nivou.

Na grafiku 19 dat je pregled crnogorskog duga u prethodnom periodu. Naime, crnogorski državni dug bilježinagli porast u period od 2008. godine, do 2013. godine, u periodu nastanka ekonomske i finansijske krize. Jedan od priritetnih ciljeva Vlade u narednom period biće obezbijedjivanje održivosti javnog duga, odnosno njegovo smanjenje. Održivosti duga u značajnoj mjeri doprinosi i činjenica da je oko 94% ukupnog duga u eurima, što znatno umanjuje rizik od eventualnih kursnih promjena, što bi moglo da dovede povećanja obaveza.

Grafik 19 Kretanje javnog duga, garancija i kamata u periodu 2008 - 2013. (% BDP-a)



Zakonom o budžetu za 2013. godinu, predviđeno je zaduženje u iznosu do 250 mil. €, tako da je zaduženje u tekućoj godini realizovano u predviđenim okvirima, i pored aktiviranih garancija za kreditne aranžmane između KAP-a i inostranih kreditora. Ukupno plaćene garancije za KAP iznosile su 102,7 mil. €. Na osnovu boljih učinaka u naplati prihoda¹², smanjenja je potreba za dodatnim zaduživanjem, za potrebe finansiranja budžetske potrošnje, koje su bile prouzrokovane aktiviranjem garancija.

⁹ Nakon objave konačnih podataka Monstata o kretanju BDP-a u 2012, državni dug je kao procenat učešća povećan sa 51,1 na 54%.

¹⁰ Vidjeti tabelu D1u aneksu.

¹¹ Vidjeti tabelu u annexu br. D2

¹² Pogledati podpoglavlje Javne finansije u 2013. godini – Javni prihodi.

Istovremeno, u toku 2013. godine, povučena su sredstva u visini od oko 36 miliona, za različite infrastrukturne projekte, koji se finansiraju iz kreditnih aranžmana sa međunarodnim finansijskim institucijama (EBR, EIB, KfW, WB). Navedena sredstva iskorištena su za unapređenje vodovodne i druge komunalne infrastrukture, zatim putne infrastrukture, oblasti poljoprivrede i energetske efikasnosti.

U toku 2013. godine, zaključeni su i realizovani kreditni aranžmani¹³ u visini od 248,5 mil. €. Dio sredstava obezbijeđen je sa inostranog tržišta, putem izdavanja obaveznica i potpisivanjem bilateralnih ugovora, dok je dio sredstava obezbijeđen iz domaćih izvora. Najveći dio kreditnih aranžmana zaključenih u toku 2013. godine, biće otplaćen u periodu 2014. – 2016. godina.

U period 2013. – 2017. godine, predviđena je otplata značajnog dijela obaveza za kreditne aranžmane¹⁴ koji su zaključeni u nekoliko prethodnih godina, čime će se značajno smanjiti opterećenje u vidu plaćanja kamata i glavnica. Imajući u vidu predviđenu otplatu, ne očekuje se značajnije povećanje obaveza koje se odnose na otplatu kamata.

Posmatrajući kreditne aranžmane zaključene u 2013. godinu, evidentan je pad kamatnih stopa, odnosno poboljšanje uslova kreditiranja u odnosu na one koji su zaključeni u toku 2012. godine, te se može zaključiti da je napravljen određeni pomak u obezbjeđivanju boljih uslova finansiranja, kao i poboljšanja položaja na međunarodnom tržištu, što predstavlja značajan pomak imajući u vidu aktivnosti planirane za 2014. godinu.

U narednom periodu, sprovodiće se sistemske mjere, koje su detaljno predstavljene u poglavlju 3.1. i 3.3., što će doprinijeti smanjenju potrošnje, povećanju prihoda, odnosno smanjenju deficita što će usloviti i smanjenje potreba za zaduživanjem, a time i nivo javnog duga.

Pored navedenih mjera, u oblasti upravljanja javnim dugom planiran je nastavak aktivnosti koje se odnose na analizu troškova obaveza i preduzimanje mjera koje bi dovele do smanjenja troškova po osnovu servisiranja duga. Predmet posebne pažnje biće kreditni aranžmani zaključeni u prethodnom periodu sa visokim izdacima za kamate, kao i za izdate obveznice. S tim u vezi, planirano je da se, u toku 2014. godine, razmotri i mogućnost izdavanja obveznica, u većem iznosu do planirano iznosa za potrebe finansiranja budžeta (240 mil. €), pod povoljnijim uslovima otplate, u cilju izmirenja dijela obaveza iz prethodnih emisija, koje su realizovane u 2010. i 2011. godinu. Navedene obveznice izdate su u visini od 200 i 180 mil. €, na period dospjeća od 5 godina, i sa kamatom u visini 7.875%, odnosno 7.25%.

Naime, obveznice bi bile emitovane u iznosu koji bi pokrio potrebe finansiranja za 2014. godinu, i jednim dijelom rerpogramirao dio prethodno izdatih obveznica. Izdavanja obaveznice u većem iznosu ima za cilj obezbjeđivanje povoljnijih uslova finansiranja, odnosno smanjenja kamatne stope, kao i plasiranje obveznice koja bi bila likvidnija, odnosno interesantnija za investitore. Na ovaj način bi se obezbijedio bolji položaj Crne Gore na međunarodnom tržištu kapitala, a samim tim, i lakši i jeftiniji pristup izvorima finansiranja. Takođe, bio bi smanjen i pritisak na otplatu obaveza u 2015. i 2016. godini, jer bi reprogramom otplate obaveznica, u visini od 50% postojećih obaveza, bila bi smanjena otplata duga za 100 mil. € u 2015. godini, odnosno 90 mil. € u 2016. godini.

¹³ Vidjeti tabelu D4 u aneksu.

¹⁴ Vidjeti tabelu D3 u aneksu.

Box 1 Detaljnije informacije o infrastrukturnim projektima i najavljenim investicijama

Dugoročni cilj javnih finansija je smanjenje nivoa javnog duga na oko 30% BDP-a do 2023. godine. Naime, započeti su pregovori oko gradnje prioritetne dionice Autoputa Bar-Boljere, ali još uvijek nije zaključen ugovor. Iz tog razloga za sada nije utvrđen početak gradnje, model finansiranja i dinamika ulaganja. S tim u vezi, Zakonom o budžetu za 2014. opredijeljena su sredstva za troškove eksproprijacije zemljišta. Istovremeno, pomenutim Zakonom data je mogućnost dodatnog zaduženja za potrebe početka gradnje prioritetne dionice Smokovac-Uvač-Mateševo. Imajući u vidu vrijednost projekta i njegov značaj za cjelokupnu ekonomiju, u narednim mjesecima sagledaće se mogućnosti realizacije projekta, sa što manjim opterećenjem za javne finansije, odnosno za nivo javnog duga. Kao jedna od mogućnosti je i finansiranje Autoputa prodajom njegove komercijalne funkcije, čime se smanjuje potreba za zaduženjem. Nakon izgradnje prioritetne dionice, stvaraju se preduslovi da krak prema Baru i drugi prema Srbiji budu finansirani ustupanjem koncesije.

U periodu 2014-2018. godine očekuje se početak realizacije nekoliko velikih investicija, ukupne vrijednosti od oko 4 mlrd EUR. Većina projekata će se realizovati inostranim ulaganjima u, prije svega, oblasti turizma, energetike i saobraćaja. Realizacija ovih projekata će, kroz povećanu privrednu aktivnost i zapošljavanje, imati značajan pozitivan uticaj na privrednu rast, a i na javne finansije zemlje. Pored toga, njihovom realizacijom se ne povećava javni dug, što je u funkciji ostvarivanja dogoročne strategije smanjenja učešća javnoga duga u BDP.

U tom kontekstu javni dug će padati po dva osnova:

- rasta javnih prihoda,
- povećanja investicija.

Na bazi ovih pretpostavki evidentno je da će rast generisan ovim investicijama premašiti projekcije iz osnovnog makroekonomskog i fiskalnog scenarija.

Osnovni scenario za državni dug 2014-2016

Na osnovu predloga Zakona o budžetu za 2014. godinu, projektovanog deficita i otplate duga, za 2014. godinu, predviđeno je zaduživanje u visini od 240 mil. €, što će prouzrokovati povećanje duga do nivoa od oko 2.000 mil. € ili oko 57% procijenjenog BDP-a. Dodatno zaduživanje odnosi se na potrebe finansiranja deficita budžeta, servisiranje obaveza i stvaranje fiskalne rezerve. Unutrašnji dug, na kraju 2014. godine, biće umanjen za oko 38 mil. €, dok će spoljašnji dug biti uvećan za nekih 170 mil. €.

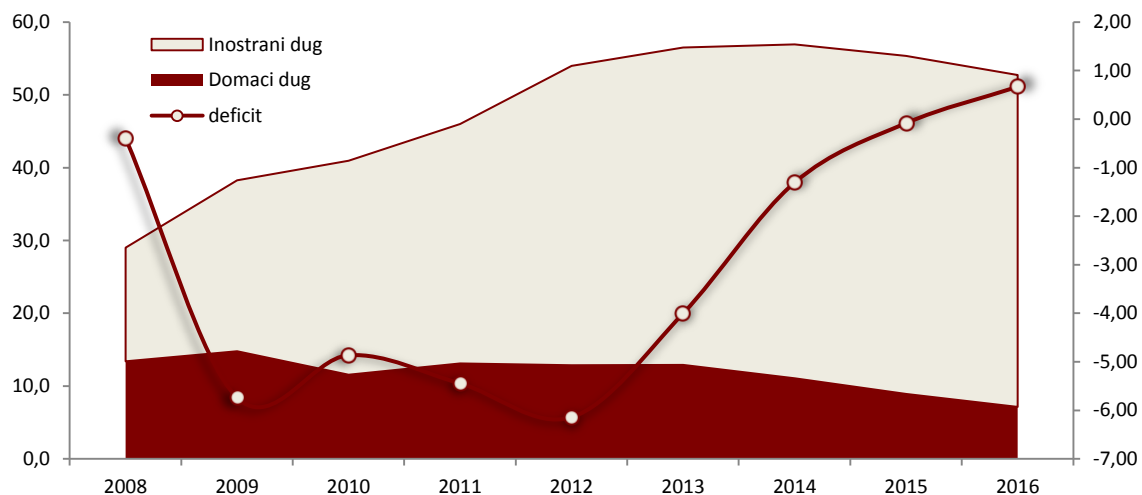
U toku 2014. godine, predviđa se i povlačenje oko 30 mil. € sredstava za finansiranje infrastrukturnih i drugih projekata, dok je otplata glavnice domaćeg i ino duga planirana u visini od oko 150 mil. €.

Tabela 11 Kretanje državnog duga za period 2013 - 2016 - osnovni scenario

vrsta duga	30.09.2013.	2013.	2014.	2015.	2016.
BDP	3311	3311	3516	3730	3968
ino dug	1363,9	1443,5	1612,7	1731,9	1809
% BDP	41,19	43,60	45,87	46,43	45,59
domaći dug	480,9	426,9	388,6	332,1	282,6
% BDP	14,52	12,89	11,05	8,90	7,12
ukupno	1844,8	1870,4	2001,3	2064	2091,6
% BDP	55,72	56,49	56,92	55,34	52,71

Uslijed evidentnog deficita u periodu krize, došlo je do naglog rasta državnog duga, čiji nastavak rasta se očekuje do 2014. godine. Iz priloženog grafika 20 može se vidjeti tendencija izmjene strukture i visine državnog duga u periodu 2008-2016.

Grafik 20 Struktura javnog duga i deficit za period 2008 - 2016. (% BDP-a)



Na kraju 2014. godine, očekuje se blagi porast duga na 56,9% BDP-a za oko 0.5% BDP-a, nakon čega se predviđa njegov pad. U nominalnom iznosu, dug će porasti sa 1.870,4 mil. €, u 2014. godini, na 2.091,6 mil. €, u 2016. godini. Do rasta duga doći će uslijed potrebe finansiranja budžeta. Naime, za 2014. godinu predviđeno je povlačenje skoro 226 mil. € za finansiranje budžetske potrošnje, dok je predlogom Zakonoma o budžetu za 2014. godinu, utvrđena mogućnost zaduženja u iznosu do 240 mil. €. Za 2015. godinu, neophodna sredstva za finansiranje otplate duga i deficita iznose oko 450 mil. €, dok je taj iznos za 2016. godinu, predviđen na oko 380 mil. €.

Istovremeno, u navedenom periodu projektovano je i povlačenje sredstva po ostalim finansijskim aranžmanima, koji će iznositi oko 30 mil. € godišnje.

U toku 2014. godine, sredstva za finansiranje budžeta biće obezbijedena, kao što je već navedeno, kroz emisiju obveznica, na međunarodnom tržištu.

Kretanje državnog duga za period 2013 - 2016. godina - scenario nižeg rasta

U slučaju scenarija nižeg rasta, došlo bi do pada ekonomske aktivnosti, pada prihoda, što bi uzrokovalo povećanje deficita, odnosno povećanje potrebe za njegovim finansiranjem. U tabeli 13 prikazano je kretanje duga za period 2014 – 2016. godina po scenariju nižeg rasta. U slučaju nižeg rasta, u srednjoročnom okviru 2014 - 2016. godine, očekuje se porast ukupnog duga. Tako bi na kraju 2014. godine, javni dug iznosio 58,9% BDP-a, 59,7% BDP-a u 2015. godini, dok bi u 2016. godini, došlo do smanjenja na 58,2%. U srednjoročnom periodu došlo bi do porasta inostranog duga u 2014. godini na 47,5% BDP-a, u 2015. godini na 50,3%BDP-a, a na kraju 2016. godine na 50,7% BDP-a.

Tabela 12 Kretanje državnog duga za period 2013 - 2016 - scenario nižeg rasta

vrsta duga	30.09.2013.	2013.	2014.	2015.	2016.
BDP	3311	3311	3415	3535	3750
ino dug	1363,9	1443,5	1622,7	1776,9	1899,9
% BDP	41,19	43,60	47,52	50,27	50,66
domaći dug	480,9	426,9	388,6	332,1	282,6
% BDP	14,52	12,89	11,38	9,39	7,54
ukupno	1844,8	1870,4	2011,3	2109	2182,5
% BDP	55,72	56,49	58,90	59,66	58,20

U toku 2014. godine, predviđen je porast duga za nekih 140 mil. €, odnosno ukupan dug iznosiće oko 2.011,0 mil. € ili 58,9% BDP-a. Na porast duga, u toku 2014. godine, najviše će uticati porast spoljnog duga, u visini od 180 mil. €, čemu će najviše doprinijeti dodatno zaduženje za potrebe finansiranja budžeta, u iznosu od 250 mil. €. U toku 2014. godinu predviđena je otplata glavnice ino duga u visini od oko 108 mil. €.

U toku 2015. godine, očekuje se, porast spoljnog duga, i to za oko 154 mil. €, u odnosu na 2014. godinu, i to najviše zbog finansiranje budžeta, gdje je za pomenutu godinu predviđeno zaduženje oko 495 mil. €. U toku 2015. godine, otplateće se oko 370 mil. € spoljnog duga.

U 2016. godine, doći će do povećanja ino duga, i to za 117 mil. €, gdje će za potrebe budžeta biti potrebno pozajmiti dodatnih 425 mil. €, , dok će 332 mil. €. duga biti otplaćeno .

Uperiodu 2014 – 2016. godine, predviđa se i povlačenje godišnje oko 30 mil. € sredstava za finansiranje infrastrukturnih i drugih projekata Gori

Istovremeno, kada se posmatra kretanje unutrašnjeg duga za period 2014 -2016, očekuje se pad domaćeg duga, sa 12,9% BDP-a u 2013, na 7,5% BDP-a na kraju 2016. godine. Do značajnog smanjenja domaćeg duga doći će, po osnovu utvrđenih otplata, odnosno projekcijom određenih obaveza koje će nastati u narednom periodu, koji će se u narednih 3 godine, odnosno do 2016. godine, smanjiti za oko 144 mil. €.

Stanje državnih garancija

Ukupne državne garancije¹⁵ na 30.09.2013. godine, iznosile su oko 272 mil. € ili 8,2% BDP-a. Od navedenog iznosa, oko 239,9 mil. € (oko 7.2% BDP-a) iznosile su ino garancije, dok su domaće garancije iznosile 31,9 mil. € (oko 0.96% BDP-a).

Ino garancije Crne Gore, na kraj 2012. godine, iznosile su oko 347,5 mil. € ili oko 11% BDP-a. Do smanjenja iznosa ino garancija u toku prva tri kvartala 2013. godine, došlo je iz razloga aktiviranja garancija koje su izdate za kreditne aranžmane koje je KAP zaključio sa finansijskim institucijama. U toku 2013. godine, otplaćene su garancije u iznosu od 102,7 mil. €, i to prema VTB banci, u iznosu od 60 mil. €, i prema OTP banci, u iznosu od 42,7 mil. €. Kako bi se obezbijedila sredstva za otplatu ovih garancija, zaključena su dva aranžmana i to sa Deutsche Bank i Erste Bank, u visini od 60 mil. €, za garanciju izdatu VTB banci, dok je sa Crnogorskom komercijalnom bankom - OTP Group, zaključen aranžman u visini od 42,5 mil. €.

Nakon otplate navedenih garancija, rizik aktiviranja garancija, za aranžmane koji uključuju kredite iz inostranstva, značajno je smanjen. Određeni rizik postoji za garancije izdate kompanijama Željeznička infrastruktura. Ukupno povučena sredstva po osnovu aranžmana za koje je država izdala garancije iznose oko 19 mil. € ili oko 0.6% BDP-a (Rizične garancije označene u Tabeli X. Stanje Ino garancija na 30.09.2013. godine).

Navedeni kreditni aranžmani Željezničke infrastrukture predstavljaju dugoročne kreditne linije zaključene sa međunarodnim finansijskim institucijama (Evropska banka za obnovu i razvoj – EBRD) ili takozvanim mekim zajmovima (Češka Eksportna banka). U tom dijelu radi se povoljnim aranžmanima sa 10 godina periodom otplate i povoljnim kamatnim stopama (u slučaju EBRD aranžmana – 6 mjesečni Euribor + 1%; Češka Eksportna Banka – 6 mjesečni Euribor + 1.95%).

Međutim, u vezi sa stanjem garancija koje su izdate Željezničkoj infrastrukturi, navedena kompanija će biti u obavezi da reguliše sva plaćanja prema inostranim kreditorima koja dospijevaju. Shodno tome, ukoliko bude postojao rizik da određene obaveze ne budu izvršene, kompanija će morati da preduzme mjere koje će smanjiti troškove poslovanja (smanjenje broja zaposlenih, smanjenje zarada), čime bi se obezbijedila potreba sredstava za regulisanje svih obaveza. Određeni zahtjev u tom vidu upućen je i Željezničkoj infrastrukturi, sa inicijativom da se preduzmu mjere reorganizacija i fiskalnog usklađivanja, koje bi dovele do smanjenja troškova.

U vezi sa domaćim garancijama¹⁶, treba navesti da su u zadnjem kvartalu 2013. godine, aktivirane određene garancije, u iznosu od oko 3 mil. € (garancija MI RAI Group DOO Nikšić – u iznosu od oko 1,5 mil. €; garancija izdata Fabrici elektroda Plužine (FEP) – u iznosu od 1,5 mil. €), dok je jedna garancija, u iznosu od 3.5 mil. €, preuzeta od strane Vlade Crne Gore (garancija za aranžman između Željezničkog prevoza AD Podgorica i Erste banke AD Podgorica), što je planirano i Zakonom o budžetu za 2013. godinu. Na osnovu otplaćenih i preuzetih garancija, kao i određenih otplata i povlačenja, stanje garancija, na kraju novembra mjeseca tekuće godine, iznosi oko 26 mil. €.

U pogledu rizika od daljeg aktiviranja garancija, postoji i dalje određeni rizici aktiviranja pojedih domaćih garancija. U tom dijelu treba navesti garanciju izdatu Rudnicima Boksita AD Nikšić, u visini od 5 mil. €. Garancija je izdata za kreditni aranžman između Rudnika Boksita i NLB Montenegrobanke. Imajući u vidu da je u navedenoj kompaniji uveden stečaj, očekuje se da će ubrzo biti upućen zahtjev za plaćanjem garancije. Otplata navedene garancije biće izvršena do kraja tekuće godine. Istovremeno, garancija izdata za kompaniju Lenka AD Bijelo Polje, u visini od 0,52 mil. €,

¹⁵ Vidjeti tabelu u annexu G1 i G2.

¹⁶ Vidjeti tabelu G2 u annexu.

protestovana je i biće plaćena do kraja godine (rizične garancije označene su u aneksu u tabeli Stanje domaćih garancija).

Uzimajući postojeće rizik njihovog aktiviranja, otplata garancije za Rudnike Boksita, kao i garancija prema FEP-u i MI-RAI-U, otplata ovih obaveza već je predviđena u tabeli Javne potrošnje, u dijelu procjena za 2013. godinu, otplata garancija, gdje je naveden da će ukupan iznos otplaćenih garancija, na kraju 2013. godine, iznositi od 111,6 mil. €.

U narednom period postoji rizik aktiviranja određenih garancija, pri čemu najveći rizik predstavlja garancija izdata za kreditni aranžman između Melgoni – Primorka DOO Bar, u iznosu od 4 mil. €, kao i mogućnost aktiviranja određenog dijela garancija za Pobjedu AD Podgorica. Garancije izdate Montenegro Airlines-u, za sada, nisu dovedene u pitanje, jer je navedena kompanija reprogramirala postojeće obaveze i odložila period otplate obaveza. Imajući u vidu sve navedeno, eventualna mogućnost aktiviranja garancija, u narednom periodu, mogla bi da iznosi oko 10 mil. €.

U vezi sa gore navedenim, procjenjuje se da će stanje domaćih garancija, na kraju 2013. godine, iznositi oko 20 mil. € ili 0,6% BDP-a, dok se može očekivati povećanje ino garancija za nekih 8 do 10 mil. € (na osnovu određenog povlačenja i otplate sredstava), čime bi iznos spoljnjih garancija mogao biti oko 250 mil. € ili 7,5% BDP-a.

Shodno gore pomenutom, na kraju 2013. godine, procjenjuje da bi ukupan iznos povučenih sredstava garancija mogao iznositi oko 270 mil. € ili 8,1% BDP-a.

Istovremeno u 2013. godini, potpisani su ugovori o garancijama, u visini od 66,2 mil. €, i to za sljedeće aranžmane:

- za kreditni aranžman između Kineske Exim banke i Barske Plovide, za projekat nabavke teretnih brodova, u iznosu do 40.000.000,00 €;
- za kreditni aranžman između Crnogorskog elektroprenosa i Evropske banke za obnovu i razvoj ili Njemačke banke za razvoj, za projekat kabla Tivat - Pljevlja, u iznosu do 25.000.000,00€;
- za kreditni aranžman za potrebe Montenegro Airlines-a, u iznosu od 1.200.000,00 €.

Za 2014. godinu predviđeno je zaključenje novih ino garancija, u visini od 25 mil. €, od čega je 20 mil. €, za kreditni aranžman između Crnogorskog elektroprenosnog sistema i Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD), za projekat izgradnje kabla između opština Tivat i Pljevlja, i iznos od 5 mil. €, za aranžman između EBRD – ai Crnogorskog fonda za solidarnu stambenu izgradnju, za projekat izgradnje stanova.

U cilju boljeg upravljanja državnim garancijama i smanjenja rizika, kao što je najavljeno, Vlada Crne Gore povelu je strogu kontrolu daljeg izdavanja državnih garancija. U tom dijelu, garancije će se izdavati za infrastrukturne projekte, kao i za kreditne aranžmane za koje se ocijeni da doprinose ekonomskom razvoju zemlje, kao što su gore navedena dva projekta, kao i za one za koje je procijenjeno da ne postoji rizik njihovog aktiviranja.

3.6. Budžetske implikacije strukturnih reformi

Tabela 14 sadrži agregatni pregled kvantifikovanih fiskalnih efekata onih strukturnih programa i mjera predstavljenih detaljnije u Poglavlju 4. U metodološkom smislu tabela je sastavljena na bazi inputa dobijenih za pojedine segmente strukturnih reformi koje su sadržane u nekim od potpoglavlja Poglavlja 4¹⁷.

Strukturne reforme imaju uticaj i na prihodnu i na rashodnu stranu javnih finansija. Rashodi se, uglavnom, tiču troškova za koncipiranje i sprovođenje reformi koje često zahtijevaju obuke zaposlenih, izmjene u organizaciji i procesima. Procijenjeni neto efekat strukturnih reformi u 2013. godini je izdatak 378,3 mil. €. Najznačajniji dio ove sume se odnosi na reformu penzionog sistema, što za neto uticaj ima izdatak od oko 139 mil. €, čime se finansira deficit Fonda PIO i obezbjeđuje nesmetana isplata penzija. U srednjem roku se ne očekuju efekti penzione reforme, stoga je planirano osmišljavanje novog modela finansiranja penzionog sistema u narednom periodu.

Značajan uticaj na negativan neto efekat strukturnih reformi imaju i sektor transporta, socijalna davanja, politike zapošljavanja, i sl.

Strukturne reforme imaju uticaj i na prihodnu stranu javnih finansija i to u najviše slučajeva u obliku povećanja prihoda. Dok se za 2013. godinu pozitivni efekti na prihodnoj strani procjenjuju na 248,5 miliona €, gdje, opet, najveći uticaj ima reforma penzionog sistema.

Tabela 13 Budžetske implikacije strukturnih reformi 2013 - 2016 (€)

godina	2013	2014	2015	2016
Ukupno	-378.325.438,59	-151.958.472,97	-138.740.286,15	-115.142.479,77
Ukupan uticaj na budžetske prihode	248.467.921,45	274.536.173,57	241.412.173,57	268.004.173,57
Ukupan uticaj na budžetske rashode	626.793.360,04	426.514.646,54	380.152.459,72	383.146.653,34

¹⁷ U Aneksu ovoga dokumenta nalazi se i pregled svih strukturnih reformi, i onih čiji je fiskalni efekat kvantifikovan, kao i onih za koje se tačan efekat nije mogao procijeniti. Iz Tabele u Aneksu je dalje dato u kojim godinama ove strukturne reforme imaju odnosno će imati finansijskih efekata.

3.7. Analiza osjetljivosti i uporedivost sa prošlogodišnjim programom

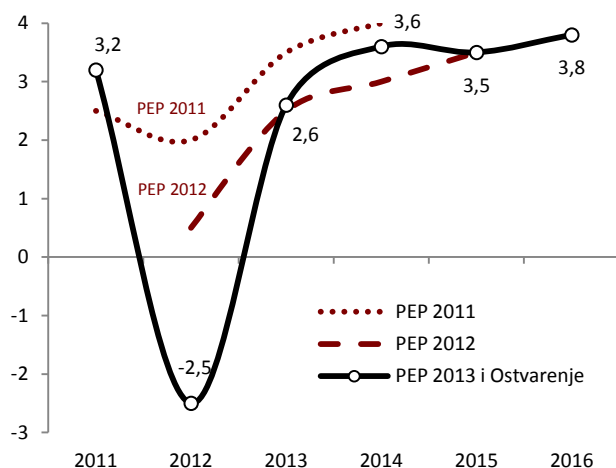
U slučaju materijalizacije bilo kojeg od navedenih rizika, odrazio bi se pozitivno ili negativno na održivost javnih finansija, odnosno na nivo deficita i državnog duga.

Faktori koji predstavljaju fiskalni i makroekonomski rizik za prezentovane planove i projekcije su:

1. Strane direktne investicije – iako je konzervativan pristup zapravo paradigma srednjoročnih makroekonomskih i fiskalnih projekcija, najavljene investicije i dinamika njihove realizacije je uzeta u obzir sa značajnom rezervom, što je i uslovilo konzervativan pristup u planiranju. U narednom periodu može doći do odstupanja od najavljene dinamike realizacije projekata, čime će se direktno uticati na rast BDP-a, a time i na javne prihode.
2. Posljedice kretanja u ekonomijama EU - s obzirom na očekivanja usporenog ekonomskog rasta u zemljama EU izvjesno je prelijevanje recesionih procesa iz bližeg i šireg okruženja eurozone, a smanjenje tražnje i raspoloživog dohotka u ovim zemljama može imati povratno negativno dejstvo na crnogorsku ekonomiju, kroz smanjenje tražnje za našim izvoznim proizvodima, uključujući i turizam.
3. Preduzeća u restrukturiranju – Kombinat aluminijuma Podgorica, Boksiti Nikšić, ali i niz drugih preduzeća u procesu su restrukturiranja, a, s obzirom na socijalnu dimenziju države, Crna Gora se može odlučiti da se odrekne dijela svojih potraživanja i/ili da finansijski pomogne proces restrukturiranja kako bi pomenuta preduzeća učinili atraktivnijim za investitore. Eventualno gašenje Kombinata aluminijuma najvjerovatnije će značiti trošak za državni budžet u vidu podrške socijalnom programu zaposlenih.
4. Bankarski sistem – imajući u vidu da je crnogorski bankarski sektor u potpunosti privatizovan, u najvećoj mjeri od strane inostranih banaka, može doći do daljeg pada kreditne aktivnosti, kao posljedice smanjenja raspoloživih kreditnih sredstava (kriza bankarskog sektora u zemljama iz kojih potiču majke banke - Italija, Slovenija, Austrija, Mađarska). Istovremeno, jedan od rizika je i smanjenje tražnje za kreditima izazvane smanjenjem privredne aktivnosti. Ovakva situacije i povlačenje kapitala sa crnogorskog tržišta smanjuje kreditnu aktivnost, ugrožava uslove za rast i dodatno povećava stopu nezaposlenosti. Poseban rizik predstavlja i rast nelikvidnosti privrede, što se može odraziti na povećanje udjela nekvalitetnih kredita u ukupnim kreditima.
5. Smanjenje deficita javnih finansija – realizuje se, između ostalog, i smanjenom javnom potrošnjom, što može imati negativne implikacije na agregatnu tražnju, a, time, i na poreske prihode. Prosječni fiskalni multiplikator je 0,5, što znači da 1% smanjenja deficita izaziva smanjenje od 0,5% BDP-a. Eksperti MMF-a (WEO) procjenjuju ovaj koeficijent na značajno višem nivou od 0,9-1,7, što se posebno odnosi na periode ekonomskih kriza. S druge strane, težnja Vlade Crne Gore je da se smanjuje samo neproductivna potrošnja, koja, suštinski generiše deficit, dok se produktivna potrošnja oličena u kapitalnom budžetu nastoji održati u nivou od preko 3% BDP-a, čime se stvaraju pretpostavke za generisanje ekonomskog rasta.
6. Poreski pritisak – uvedene fiskalne mjere, iako su većinom privremenog karaktera, u narednoj godini mogu povećati pritisak na privredu, čime će se smanjiti raspoloživa sredstva pravnih lica, čime se, indirektno, smanjuje i mogućnost za nova ulaganja u tehnologiju i proširenje kapaciteta. Istovremeno, model progresivnog oporezivanja u kombinaciji sa povećanim poreskim stopama, teorijski, izazovan je za poresku evaziju (izbjegavanje plaćanja poreskih obaveza), čime se direktno utiče na povećanje pojave neformalne ekonomije. U srednjem roku ovako definisan rizik je značajno umanjen, zbog toga što je intencija da mjere fiskalnog prilagođavanja imaju tek privremeni karakter do uspostavljanja stabilnosti javnih finansija.

7. Inflacija –realizacijom najavljenih investicija doći će do povećanja agregatne tražnje, što će uticati na povećanje cijena (inflaciju). U srednjem i dugom roku očekuje se značajniji rast ekonomske aktivnosti, što implikativno znači i povećanje dohotka građana, čime se neutrališu efekti povećanja cijena.
8. Infrastrukturni projekti – značajan fiskalni rizik, sa aspekta državnog duga i budžetskih rashoda, predstavlja dinamika realizacije, ali i modeli investiranja u najavljene infrastrukturne projekte (Termoelektrana, autoput, hidroelektrane, i sl), ali, istovremeno, predstavljaju preduslov razvoja kroz otklanjanje uskih grla i snaženje kapaciteta čime se stvara ambijent za dinamičniji ekonomski rast i razvoj. Takođe, realizacijom investicija u privatnom sektoru uticaće na otvaranje novih radnih mjesta i veću ekonomsku aktivnost, što ima pozitivan uticaj na prihodnu stranu javnih finansija.
9. Vremenske (ne)prilike – nediversifikovanost crnogorske ekonomija čini da ekonomija zavisi od vremenskih uslova, jer oni utiču na sektor poljoprivrede i energetike, ali i na dinamiku realizacije infrastrukturnih projekata i dužinu turističke sezone.
10. Dešavanja na Mediteranu – političke nestabilnosti u južnom i istočnom dijelu Mediterana mogu imati pozitivan uticaj na turističku sezonu u Crnoj Gori, isto kao što je pozitivan impuls crnogorskom turizmu bilo i hrvatsko pristupanje EU i uspostavljanje viznog režima prema Rusiji.
11. Poziv za članstvo u NATO – ekonomski efekat od ove političke odluke još uvijek nije kvantifikovan, ali se, na osnovu pozitivnog iskustva drugih država, pristupanje ovoj vojno-političkoj organizaciji može smatrati za pozitivan ekonomski događaj. Poziv za članstvo u NATO predstavlja pozitivan signal za međunarodne investitore kroz povećanje stepena bezbjednosti u državi i regiji, što donosi dodatne ekonomske benefite.

Grafik 21 Realni rast bruto društvenog proizvoda (%)



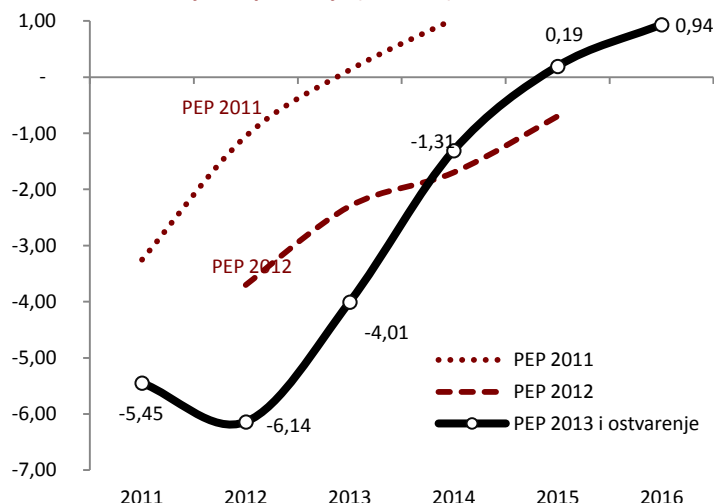
Elastičnost makroekonomskih i fiskalnih scenarija u odnosu na egzogene faktore, uprkos izraženoj rezervisanosti u njihovom projektovanju, je relativno velika. Najavljene investicije i stabilnost finansijskog tržišta, koje čine značajan faktor stabilnosti i rasta cjelokupnog sistema, pod uticajem su spoljnih faktora. To znači da će od situacije na međunarodnom finansijskom tržištu zavisiti i realizacija ova dva scenarija. Osnovni scenario ima veću vjerovatnoću ostvarenja zbog opreznog pristupa prema visini i dinamici realizacije velikih investicija u narednom trogodišnjem periodu.

Prema konačnim podacima Zavoda za statistiku

- Monstat-a u 2012. godini ostvarena je realna stopa rasta -2,5, koja je niža od one projektovane PEP-om 2012.¹⁸ Na grafiku 21 se vidi razlika u projekcijama iz prethodna dva dokumenta. Najznačajnije odstupanje postoji u 2012. godini, kada je, mimo očekivanja crnogorskih, ali i međunarodnih institucija, došlo do pada ekonomije od 2,5%. Ostale projekcije su u nivou projekcija iz prethodnih godina.

¹⁸Detaljno objašnjeno u poglavlju 2

Grafik 22 Deficit javne potrošnje (% BDP-a)



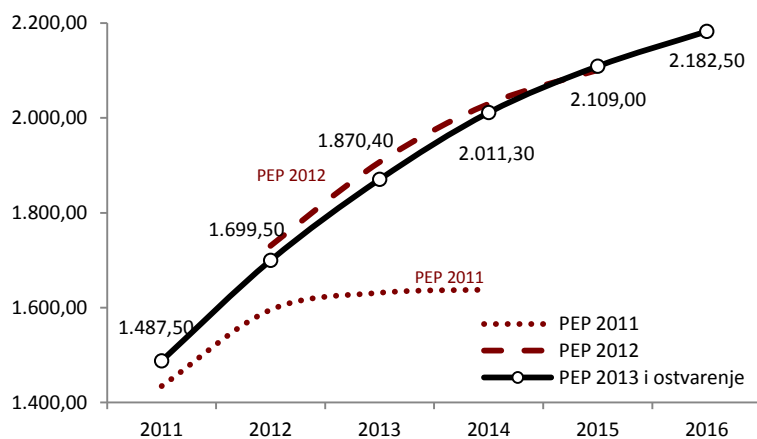
Usljed nižih stopa rasta BDP, a obzirom na konzervativnu projekciju prihoda, i oni su na značajno nižem nivou u odnosu na prethodni program. Dodatno, na nivo projektovanih prihoda za srednji rok, uticao je i razvoj događaja u periodu nakon izrade prethodnog programa. Prvenstveno se misli na rebalans budžeta u 2012. godini, kojim su prihodi planirani niži za 60 mil. €, a projekcija za 2012. korigovana za dodatnih 14 mil. €.

Na grafiku 22 se primjećuju značajna odstupanja u godišnjim projekcijama,

što je najviše rezultat kreiranja neizmirenih obaveza od strane potrošačkih jedinica, koje je gotovo nemoguće procijeniti, a značajno povećavajući izdatke javnog sektora na kraju godine povećavaju i deficit koji je procijenjen nakon tri kvartala za tekuću godinu. Osim pomenutog, značajna odstupanja su i zbog promjene vrijednosti konačnog BDP-a u odnosu na procjenu Ministarstva finansija, tako je, na primjer, u 2012. godini, samo po tom osnovu, deficit uvećan za 0,3 p.p.

U odnosu na prethodni program, javna potrošnja je značajno smanjena, tako se za 2014. projektuje još niži nivo u odnosu na prethodni program. Izdaci budžeta se uglavnom smanjuju, pri čemu se rast predviđa samo za penzije i kamate, dok je kapitalni budžet projektvan na stabilnom nivou.

Grafik 23 Stanje državnog duga (nominalno)



Očekivano, sa nižim nivoom prihoda, raste i potreba za zaduživanjem, a samim tim i nivo državnog duga. Doduše, što se može i primijetiti na grafiku 23, nominalno, državni dug je planiran na približno istom nivou u odnosu na prošlogodišnji PEP. U odnosu na PEP iz 2011. godine postoji odstupanje jer se pretpostavljalo da će ekonomija u 2012. godini nastaviti trend oporavka, pa se teret krize najprije prelio na državni budžet kroz povećane izdatke zbog aktiviranih garancija, smanjene prihode zbog

usporavanja ekonomske aktivnosti i nepovoljnih vremenskih prilika, što je uslovalo povećanje deficita, a time i državnog duga. U odnosu na prošlogodišnji PEP, stanje državnog duga je neznatno ispod projekcije za ovu godinu.

3.8. Kvalitet javnih finansija i institucionalni okvir

Fiskalna politika u 2013. godini usmjerena je na konsolidovanje javnih finansija, smanjenje fiskalnih rizika kao i na nastavak usklađivanja javnih finansija sa regulativom i praksom u EU. U cilju postizanja fiskalne održivosti, tokom 2013. godine primijenjene su mjere fiskalne konsolidacije. Tekuću godinu je obilježila poboljšana naplata budžetskih prihoda uz insistiranje na mjerama štednje, koje su uticale da, i pored neplaniranih fiskalnih događaja, deficit bude u nivou održivog i zakonski prihvatljivog.

Set fiskalnih mjera koje su uvedene, a time i obilježile tekuću godinu, u cilju jačanja kvaliteta javnih finansija, obuhvataju:

- **Mjere na suzbijanju sive ekonomije** jedan su od prioriteta Ministarstva finansija u 2013. godini i usmjerene su na unapređenje poreske discipline i proširenje poreske baze. U tom cilju, Ministarstvo finansija formiralo je Koordinacioni tim za praćenje realizacije mjera protiv sive ekonomije. Pojačane su mjere kontrole u oblasti prometa akciznim proizvodima, tržišta rada i zapošljavanja nerezidenata, izdavanja fiskalnih računa i registrovanja pravnih i fizičkih lica koja obavljaju djelatnost. Ostvarena je intenzivnija i efikasnija inspeksijska kontrola, koja je uz primjenu oštrije kaznene politike, uticala na poboljšanje fiskalne discipline poreskih obveznika. U okviru zakonodavnih mjera usmjerenih na smanjenje sive ekonomije, izvršene su izmjene Zakona o akcizama kojima se unapređuju postojeća rješenja i koja se odnose na upotrebu gasnih ulja i tačnog naftnog gasa za grijanje kod korisnike od javnog interesa, kao i uspostavljanje sistema plaćanja i refundiranja akcize, kako bi se uvela efikasnija kontrola i smanjio prostor za zloupotrebe. Takođe, izvršena je izmjena Zakona o prekršajima kojima su povećane kazne za prekršioce. U martu 2013. godine Vlada Crne Gore je usvojila Akcioni plan za suzbijanje sive ekonomije za 2013. godinu, koji predviđa strožije kaznene mjere, nultu stopu tolerancije na sivu ekonomiju, neselektivan pristup, povećanje transparentnosti u radu državnih organa, kao i donošenje seta novih mjera za suzbijanje sive ekonomije, uključujući i mjere koje su neophodne za jačanje kadrovskih i institucionalnih kapaciteta nadležnih institucija i rigorozne kaznene mjere. Takođe, u cilju unapređenja transparentnosti u borbi protiv sive ekonomije pokrenut je projekat "Siva zona na sva zvona", radi većeg uključivanja građana u ovaj proces implementacijom objedinjenog projekta u organizaciji Vladinog biroa za odnose sa javnošću i Elektrotehničkog fakulteta. Poseban akcenat stavljen je na revidiranje važeće zakonske regulative (Zakon o porezu na dodatu vrijednost i Zakona o akcizama) koja ostavlja prostor za neregularno poslovanje, i predloženo donošenje Zakona o sprječavanju nelegalnog poslovanja. U kontekstu daljeg suzbijanja sive ekonomije previđa se i uključivanje pojedinih djelatnosti (zdravstvena djelatnost, advokati, projektanti, revizori, računovođe, i dr) u sistem oporezivanja prema stvarnom dohotku (odnosno ukidanje paušalnog oporezivanja), što će omogućiti bolju i efikasniju kontrolu njihovog poslovanja i, krajnjem, doprinijeti smanjenju sive ekonomije u ovim djelatnostima.
- **Usklađivanje visine akciza** - u januaru 2013. godine, izmjenama Zakona o akcizama, povećana je akciza na pivo, dok je u julu 2013. godine povećana akciza na duvanske proizvode, u cilju usaglašavanja sa propisima EU. Za deset mjeseci ove godine, prihodi od akciza bilježe rast od 13,7 mil. € u odnosu na isti period prošle godine.
- Izmjenama odgovarajućih propisa, omogućeno je da se **višak prihoda nad rashodima** koji ostvaruju regulatorne agencije transferiše u državni Budžet. Procjenjuje se da se radi o iznosu od oko 1 mil. €.
- Kao rezultat aktivnosti usmjerenim na **smanjenje poreskog duga**, prema najnovijim podacima Poreske uprave, poreski dug je smanjen sa 354 mil. €, koliko je iznosio na početku 2013. godine, na oko 330 mil. €. Na pomenuto smanjenje svakako da je uticaja imala i Uredba o naplati poreskih potraživanja imovinom obveznika, čime se omogućilo da preduzeća koja imaju poreski dug veći od 100.000 €, mogu ponuditi svoju imovinu u cilju izmirenja istog.

- **Konsolidovanje finansija u lokalnim samoupravama** započeto je donošenjem planova konsolidacije lokalnih javnih finansija, koji predviđaju racionalizaciju broja zaposlenih, snižavanje nivoa zarada, plaćanje poreskih obaveza i smanjenje zaduženosti opština.

U cilju unaprijeđenja ukupnog sistema javnih finansija u Crnoj Gori i harmonizacije propisa koji se odnose na oblast javnih finansija sa relevantnim propisima Evropske unije, Vlade Crne Gore usvojila je u julu 2013. godine **Prijedlog zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti**. Donošenje ovog zakona u Skupštini Crne Gore predviđeno je početkom 2014. godine. U skladu sa pravnom tekovinom EU, uvode se numerička fiskalna pravila predviđena mastrihtskim kriterijumima koja se odnose na nivo deficita i duga, kao i uvođenje srednjoročnog budžetskog okvira. Prijedlog zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, predviđa dalje unaprjeđenje sistema javnih finansija kroz jačanje fiskalne odgovornosti, transparentnosti i srednjoročne i dugoročne održivosti javnih finansija. Naime, kao osnovni strateški dokument utvrđuje se Fiskalna strategija koju donosi Vlada na početku svog mandata i koja se odnosi na period trajanja mandata Vlade. Ovim dokumentom utvrđuju se glavni fiskalni ciljevi koji se žele postići u srednjem roku i predstavlja osnovu za planiranje srednjoročnih i godišnjih politika. Pored Fiskalne strategije, Vlada donosi i Smjernice fiskalne politike, koje su bazirane na Fiskalnoj strategiji i koje se godišnje revidiraju, a kojima se utvrđuju trogodišnje makroekonomske projekcije, ciljevi ekonomske i fiskalne politike, limiti potrošnje i sl.

Pored strateških dokumenata, elementi fiskalne odgovornosti baziraju se na uvođenju kriterijuma na osnovu kojih se vrši planiranje i realizacija fiskalne politika, kao i planiranje godišnje potrošnje i zaduživanja. Kriterijumi se prije svega ogledaju u potrebi ostvarivanja primarnog suficita na godišnjem nivou, što predstavlja osnovno fiskalno sidro i opšti pokazatelj kvaliteta upravljanja javnim finansijama. Takođe, utvrđuje se potreba ujednačavanja tekućih izdataka i transfera sa ukupnim tekućim prihodima, kao i u vođenje odgovorne politike zaduživanja u cilju obezbjeđivanja fiskalne održivosti. Nadalje, u skladu sa utvrđenim mastrihtskim kriterijumima, utvrđuje se limit maksimalnog deficita na nivou od 3% bruto društvenog proizvoda, odnosno limit maksimalnog nivoa zaduženosti na nivou od 60% BDP-a, a u slučaju da dug i deficit premaše utvrđene limite Vlada predlaže za njihovu sanaciju.

U skladu sa najboljom praksom, ocjenu o poštovanju elemenata fiskalne odgovornosti daje nezavisno tijelo, Senat Državne revizorske institucije, koji obavlja funkciju fiskalnog savjeta i izvještava Skupštinu o primjeni prethodno navedenih kriterijuma fiskalne odgovornosti i poštovanju fiskalnih pravila.

Zakonom je posebna pažnja posvećena kontroli potrošnje. Naime, u cilju osnaživanja kontrole budžetske potrošnje u toku fiskalne godine, definiše se institut budžetskog inspektora, obuhvatnost djelovanja, kao i ovlašćenja koja su dodatno utvrđena zakonom o inspekcijском nadzoru. Takođe, utvrđuju se odredbe odgovornosti ovlašćenih lica u državnim organima i kaznene mjere koje se primjenjuju u slučaju postupanja suprotno odredbama ovog zakona.

Navedeni ciljevi usklađeni su sa opredjeljenjem Vlade Crne Gore da dalje radi na unaprjeđenju upravljanja javnim finansijama i harmonizaciji propisa koji se odnose na oblast javnih finansija sa relevantnim propisima Evropske unije.

Crna Gora je u 2013. godini nastavila da unaprjeđuje pravni okvir i kadrovske kapacitete u cilju efikasnog korišćenja upravljanja **IPA sredstavima**, u skladu sa zahtjevima Evropske komisije. Uspostavljena je Kancelarija prvog nivoa kontrole za trans-nacionalne programe, u okviru Sektora za finansiranje i ugovaranje sredstava EU pomoći što će smanjiti troškove i povećati ekonomičnost u implementaciji IPA projekata.

U mart 2013. godine Ministarstvo finansija (Nacionalni fond) je u skladu sa obavezama predviđenim akcionim planom, Evropskoj komisiji prosljedilo set dokumentacije neophodne za uspostavljanje decentralizovanog sistema upravljanja **IPA komponentama** III (Regionalni razvoj) i IV (Razvoj ljudski

resursa). Dostavljanje akreditacionog paketa Evropskoj komisiji predstavlja finalizaciju jedne od najznačajnijih faza u ovom procesu kojom se potvrđuje kapacitet da se u potpunosti ispune akreditacioni kriterijumi definisani u IPA regulativi, čime se pokazuje spremnost nacionalnih institucija da preuzmu odgovornost i samostalno upravljaju sredstvima iz fondova EU namijenjenih za regionalni razvoj i razvoj ljudskih resursa. Naredni korak u ovom procesu biće dolazak revizora Evropske komisije koji će, na licu mjesta, procijeniti uspostavljeni institucionalni i pravni okvir razvijen u cilju prenošenja upravljanja pretpristupnim fondovima sa Evropske komisije na crnogorske institucije tj. samostalno programiranje, ugovaranje i finansiranje, kao i monitoring navedenih fondova.

Crna Gora, kao zemlja kandidat za članstvo u EU, ima obavezu da utvrdi viziju socio-ekonomskog razvoja, sa pojedinačnim potrebnim investicijama i razvojnim mjerama za njihovu realizaciju. Vlada Crne Gore je donijela **Pravce razvoja Crne Gore 2013 – 2016. godine (NDP)** kojim su predložena rješenja za usklađivanje ciljeva sektorskih i nacionalnih strategija u različitim oblastima razvoja. Identifikacijom oblasti politika i potpolitika, u okviru pravaca razvoja "pametni rast", "održivi rast" i „inkluzivni rast“, uz predložene investicije/razvojne mjere, utvrđeni su autentični razvojni interesi Crne Gore.

Kako bi što kvalitetnije pristupila procesu harmonizacije pravne regulative, u toku je priprema **Programa pridruživanja Crne Gore Evropskoj uniji za period 2014-2018.**, koji će poslužiti kao efikasan mehanizam za planiranje strategija, programa i akcionih planova u oblasti javnih finansija Crne Gore. Takođe, on će obuhvatati zakonodavni okvir sa pregledom planiranih zakonskih akata kojima se transponuje pravna tekovina EU u ovoj oblasti. Ovaj izuzetno kompleksan proces zakonodavnog, administrativnog i institucionalnog prilagođavanja zemlje pravilima EU imaće i značajne finansijske / fiskalne implikacije. Ovim programom biće identifikovani troškovi koji će nastati u procesu pridruživanja, na osnovu čega će biti donešena odluka o iznosu sredstava potrebnih za njegovu realizaciju.

U okviru **regulatorne reforme** i unaprijeđenja poslovnog ambijenta u 2013 godini Vlada je formirala **elektronski portal licenci** za obavljanje privrednih djelatnosti. E-registar licenci omogućava povećanje transparentnosti i smanjenje regulatornog rizika za privredne subjekte. E-Registar obezbjeđuje povoljan ambijent za efikasnije obavljanje biznisa i stvaranja većeg povjerenja u državne organe.

U 2013. godini Ministarstvo finansija i Poreska uprava Crne Gore uveli su praksu **objavljivanja tzv. Bijele liste**, odnosno spiska poreskih obveznika kod kojih je uočen najveći stepen fiskalne discipline i sa kojima Poreska uprava ostvaruje uspješnu saradnju u pogledu poštovanja poreskih propisa i izmirivanja poreskih obaveza. Kriterijumi kojima je izvršena selekcija obveznika za Bijelu listu obuhvatali su urednost obračunavanja poreza i podnošenja poreskih prijava, redovnost izmirivanja poreskih obaveza. Objavljivanje Bijele liste predstavlja još jedan korak u podsticanju poreskih obveznika na poštovanje poreskih propisa i saradnju sa Poreskom upravom, doprinoseći ostvarenju budžetskih prihoda, i unapređenju poslovnog i investicionog okruženja u Crnoj Gori.

Paralelno sa objavljivanjem *Bijele liste*, počelo se sa objavljivanjem i **tzv. Crnih lista** Centralne banke i Poreske uprave na kojima se, respektivno, objavljuje spisak kompanija koje imaju blokirane račune i onih koje ne izvršavaju redovno svoje obaveze prema državi. Na taj način pokušava se poboljšati likvidnost realnog sektora na način što će poslovanje sa kompanijama koje se nalaze na "crnim" listama postati destimulativno za ostale subjekte na tržištu.

U okviru pregovaračkog poglavlja 17 – Ekonomska i monetarna unija u 2014. godini planirana je izrada **Strategije za prelazak javnog sektora na sistem ESA 95**. Usvajanje Evropskog sistema računa „ESA 95“ jedan je od zahtjeva Ekonomske i monetarne unije kako bi se postigla uporedivost rezultata država članica EU, odnosno definisala metodologija zajedničkih standarda, definicija, klasifikacija i

računovodstvenih pravila. Strategijom će biti definisan plan prelaska na sistem ESA 95, ciljevi koji se žele postići reformom računovodstva i izvještavanja, kao i vremenski okvir za tranziciju.

Ministarstvo finansija predložilo je implementaciju sistemskog seta mjera, **za 2014. godinu i naredni period**, koje su navedene u poglavlju 3.1 i 3.3, aće značajno doprinijeti procesu fiskalne konsolidacije i dugoročnoj održivosti javnih finansija.

3.9. Dugoročna održivost sistema javnih finansija

Kao što je navedeno u prošlogodišnjem programu, u prethodnom periodu otpočelo se sa sprovođenjem reformi koje će obezbijediti dugoročnu održivost sistema javnih finansija. Jedna od najvažnijih reformi u Crnoj Gori, jeste reforma državnog penzijskog sistema. Naime, duži životni vijek, niska stopa priraštaja kao i niska stopa aktivne radne snage, uslovlja je potrebu da se starosna granica za odlazak u penziju pomjeri postepeno na 67.godina. Pored ovoga, promijenjena je i formula za uskladjivanje penzija. Međutim, rastući broj penzionera prijetio je da ozbiljno ugrozi održivost javnih finansija Crne Gore. Naime, faktičko stanje pokazuje da je taj trend nastavaljen i u 2013. godini, gdje je došlo do rasta broja penzionera, što bi uz rastuću stopu inflacije dovelo do rasta troškova za penziona davanja. Imajući ovo u vidu, kao privremena mjera, izmjena je Zakona o penzijsko invalidskom osiguranju kojim je definisano da se penzije, u toku 2013. godine, ne usklađuju. S obzirom na visok deficit Fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje, u narednom periodu radiće se na iznalaženju modela koji će obezbijediti veći nivo održivosti penzijskog sistema.

U cilju daljeg unapređenja fiskalne discipline i stvaranja dugoročno održivog sistema zarada, inicirana je izmjena regulatornog okvira koji definiše zarade u javnom sektoru. Novim zakonom definisao bi se način utvrđivanja zarada za sve zaposlene u javnom sektoru koji će biti uslovljen kretanjima nivoa deficita, odnosno finansijskog rezultata javnih preduza i kompanija koje su u većinskom državnom vlasništvu, dok bi se istovremeno obezbijedio unificiran načina obračuna zarada za obavljanje istih poslova.

Dugoročni uticaj na javne finansije, kao što je i u prethodnom PEP-u navedeno, imaće i realizacija projekta „socijalnog kartona“. Naime, kako bi se poboljšalo usmjeravanje sredstava za socijalnu i dječiju zaštitu, postigla veća pravičnost i efikasnost, kao i smanjili troškovi administriranja sistema, Vlada je pokrenula realizaciju projekta: »Socijalni karton – Informacioni sistem socijalnog staranja«. Tokom 2013. godine uspješno su završene sve planirane aktivnosti na realizaciji projekta, a projekat bi, u skladu sa Sporazumom o saradnji između Vlada Crne Gore i UNDP-ja trebao da bude završen do kraja 2014. godine. Na taj način osiguraće se da socijalnu pomoć dobiju oni kojima je ona zaista potrebna.

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

IV Strukturne reforme

Reforme u svim oblastima ekonomskog sistema su preduslov obezbjeđivanja dugoročno održivog ekonomskog rasta i razvoja zemlje. U ovom Poglavlju predstavljene su strukturne reforme koje su sprovedene u 2013. godini, one koje nijesu realizovane, sa razlozima odstupanja u odnosu na planirane prošlogodišnjim Programom, kao i reforme koje će Crna Gora realizovati u narednom srednjoročnom periodu. U Poglavlju III je dat tabelarni prikaz budžetskih efektata koje će proizvesti strukturne reforme po pojedinim politikama.

4.1. Glavne prepreke za privredni rast i agenda ključnih strukturnih reformi

Uticaj globalne ekonomske krize usporio je sprovođenje strukturnih reformi. I u takvim uslovima, u 2013. godini, na polju strukturnih politika implementirana su sistemska rješenja u pravcu jačanja konkurentnosti ekonomskog sistema. U tom smislu, treba istaći aktivnosti koje se odnose na unapređenje poslovnog ambijenta; podsticanje razvoja preduzetništva, odnosno sektora malih i srednjih preduzeća; sagledavanje stanja na tržištu rada i, s tim u vezi unaprjeđenje radnog zakonodavstva, te neophodna usklađivanja u sektoru obrazovanja; obezbjeđivanje održivosti penzijskog sistema, u uslovima povećanja broja penzionera; unapređenje zdravstvenog sistema, te postizanja veće efikasnosti i produktivnosti državne uprave. Istovremeno, intenzivirane su aktivnosti na poboljšanju infrastrukture, prije svega, u sektorima transport, energetika i turizam. Strukturne reforme su, pored navedenog, i odgovor na zahtjeve iz procesa pridruživanja EU.

Crna Gora je suočena sa brojnim izazovima na globalnom i nacionalnom nivou:

- Produženo trajanje, odnosno novi uticaji ekonomske krize, doveli su do povećanja nelikvidnosti privrede; povećanja socijalnog pritiska, zbog gubitka radnih mjesta, uz smanjeno interesovanje investitora za nova ulaganja;
- Kreditiranje, kao ključna aktivnost banaka, i dalje nije na nivou koji bi ispunio očekivanja klijenata i podstakao privredni rast i razvoj, a visoke kamatne stope, po kojima su krediti odobravani, pretežno iz prikupljenih depozita ne samo da su destimulisale privrednu aktivnosti, već su podstakle rast pasivnih kamatnih stopa;
- Izražena je strukturna nezaposlenost i nezaposlenost mladih visokoškolaca;
- Potreba povećanja konkurentnosti ekonomije, uz jačanje uloge nauke i, s tim u vezi, inovacija i tehnoloških promjena;
- Klimatske promjene, kao dio izazova na globalnom nivou, kao i drugi izazovi od uticaja na dugoročni razvoj zemlje.

U cilju stvaranja uslova za brži rast i razvoj, uspostavljen je aktivan odnos i radi se na suštinskom rješavanju identifikovanih ključnih problema. Uporedo sa fiskalnom konsolidacijom, sprovode se ambiciozne strukturne reforme koje su usmjerene na uspostavljanje funkcionalne tržišne ekonomije, povećanje produktivnosti i jačanje konkurentnosti domaće ekonomije, kao osnove za održavanje makroekonomske stabilnosti i obezbjeđivanje dugoročno održivog privrednog rasta.

Korporativna i finansijska tržišta. Smanjena investiciona aktivnost u međunarodnom okruženju imala je negativan uticaj na korporativna i finansijska tržišta u Crnoj Gori. Sistemske promjene su najvećim dijelom podstaknute težnjom za povećanjem konkurentnosti i harmonizacijom sa EU

zakonodavstvom. Javna sredstva biće usmjerena na uspostavljanje dugoročne konkurentnosti, odnosno dodjeljivaće se tzv. "dobre" državne pomoći.

Unaprijeđenje poslovnog okruženja, kao jedan od prioriteta Vlade Crne Gore, realizuje se kroz aktivnosti usmjerene na pružanje dodatnog stimulansa za razvoj biznisa. *Poreska politika* usmjerena je na stabilizaciju i konsolidaciju javnih finansija. Realizacijom seta mjera fiskalnog prilagođavanja i intenziviranjem borbe protiv sive ekonomije, zaustavljen je trend pogoršanja fiskalnih parametara, povećani su prihodi i poboljšana poreska disciplina. U narednom periodu, u skladu sa osnovnim principima poreske politike, radiće se na unapređenju konkurentnosti poreskog sistema, koji podrazumijeva atraktivne poreske stope, efikasnu administraciju i procedure, dobru poresku kulturu obveznika i smanjenje sive ekonomije.

Finansijski sektor. Bankarski sektor je je stabilan, solventan, likvidan i kontinuirano kontrolisan od strane regulatora. Osnovne karakteristike bankarskog sektora su: opterećenje nekvalitenom aktivom, depozitni potencijal raste, a u blagom rastu je kreditna aktivnost. Unaprijeđen je regulatorni okvir, pri čemu se pažnja posvećivala njegovom usaglašavanju sa relevantnim direktivama EU.

Tržište rada. Identifikovana je neusklađena i neadekvatna statistička osnova za analize, koja se, prvenstveno, ogleda u nezadovoljavajućem kvalitetu podataka o tržištu rada, kako iz anketnih, tako i iz administrativnih izvora. Tržište rada i dalje karakterišu visoka dugoročna nezaposlenost i visoka stopa nezaposlenosti mladih. Imajući u vidu neusklađenost obrazovnog sistema i potreba tržišta rada, na osnovu Zakona o stručnom osposobljavanju lica sa stečenim visokim obrazovanjem, nastavljena je realizacija Programa zapošljavanja lica sa stečenim visokim obrazovanjem. U cilju podizanja fleksibilnosti tržišta rada i smanjenja troškova rada, pregovori o Opštem kolektivnom ugovoru su u završnoj fazi.

Administrativne reforme. U cilju optimizacije javnog sektora, odnosno uspostavljanja balansa između smanjenja izdataka budžeta, s jedne i servisiranja obaveza koje su proistekle iz procesa pridruživanja EU, s druge strane, a u skladu sa *Planom unutrašnje reorganizacije javnog sektora* za period 2013-2017, realizuju se odgovarajuće mjere i aktivnosti. U oblasti službeničkog sistema, od početka 2013. u primjeni je novi Zakon o državnim službenicima i namještenicima. Istovremeno, donesen je i značajan broj podzakonskih akata koji će omogućiti efikasniju primjenu reformskih rješenja sadržanih u navedenom zakonu. Takođe, utvrđena su bliža mjerila za definisanje poslova državnih organa i njihovo razdvajanje po nivoima složenosti. U cilju stvaranja preduslova za pružanje kvalitetnijih usluga građanima, preduzetnicima i drugim subjektima od strane organa javne uprave, pripremljen je Nacrt novog zakona o upravnom postupku, čije se donošenje očekuje početkom 2014. godine.

4.2. Korporativna i finansijska tržišta

4.2.1. Privatizacija

Implementacija i odstupanja. Proces privatizacije, u 2013. godini, tekao je u skladu sa Planom privatizacije za 2013. godinu. Odlukom o planu privatizacije za 2013.godinu („Službeni list CG" broj 10/13) definisane su privatizacione aktivnosti sa osnovnim ciljevima, metodama i načinima privatizacije, utvrđenim spiskovima društava i procentom akcijskog kapitala za privatizaciju. Kriterijumi za donošenje odluka o pojedinačnim privatizacijama, i u aktuelnim ekonomskim i finansijskim uslovima, su povećanje konkurentnosti i efikasnosti funkcionisanja društava, podsticanje stranih ulaganja i preduzetništva, povećanje zaposlenosti i poboljšanje životnog standarda.

Uspješno je sprovedena tenderska procedura i sa turskom kompanijom Global Ports Holding potpisan Ugovor o kupoprodaji 62,1% kapitala društva AD „Kontejnerski terminal i generalni tereti“ Bar, po kome će kupac platiti kupoprodajnu cijenu od 8,1 mil. €, uz obavezu da, između ostalog, u roku od tri godine investira u rekonstrukciju Kompanije 13,5 mil. €. Istovremeno, izborom belgijske kompanije BESIX Group, stvoreni su uslovi za realizaciju prve faze izgradnje apartmanskog kompleksa u marini Luštica Bej. Realizovan je Ugovor o kupoprodaji 64,2% akcijskog kapitala AD "Polimka" Berane, pri čemu je kupac- "KIPS" d.o.o iz Podgorice realizovao sve obaveze neophodne za zatvaranja navedenog ugovora.

U navedenom periodu Savjet za privatizaciju proglasio je neuspjelim tendere za Novi duvanski kombinat AD - Podgoprca, Institut dr Simo Millošević AD Igalo i NIG Pobjeda AD - Podgorica. Savjet je zadužio nadležnu Tendersku komisiju da, nakon ispitivanja interesovanja investitora, otpočne aktivnosti na realizaciji tendera u ponovljenom postupku.

Aktuelni i budući programi i mjere ekonomske politike. Proces privatizacije će, u 2014. godini, biti usmjeren na realizaciju neuspjelih tendera iz prethodnih godina, na projekte za koje je usvojena planska dokumentacija uključujući tendere za davanje u dugoročni zakup nekoliko vojno-turističkih kompleksa. Realizacija tih planova zavisice, prije svega, od interesovanja potencijalnih investitora.

Budžetski efekti programa i mjera. Ukupna nominalna vrijednost preduzeća i imovine za privatizaciju u 2014. godini iznosi 186,3 €, dok je projektovani prihod od valorizacije turističkih lokaliteta procijenjen na oko 10,0 mil. €. Iznosi budžetskih prihoda su neizvjesni, s obzirom da realizacija projekata direktno zavisi od interesovanja investitora koje, u aktuelnim uslovima, nije moguće predvidjeti.

4.2.2. Konkurencija, državna pomoć i javne nabavke

Konkurencija

Implementacija i odstupanja. Na osnovu Zakona o zaštiti konkurencije iz 2012.godine, formirana je Agencija za zaštitu konkurencije. Nakon formiranja, Agencija je usvojila sva potrebna interna akta i 3 (tri) podzakonska akta.

Upravni sud je potvrdio jedno rješenje o zloupotrebi dominantnog položaja Agencije za zaštitu konkurencije (tadašnje Uprave). Takođe, Upravni sud je, u julu 2013. godine, djelimično potvrdio rješenje Agencije za zaštitu konkurencije o zloupotrebi dominantnog položaja, zbog pogrešne primjene materijalnog prava. Donošenje rješenja o izvršenju presude Upravnog suda je u toku. Istovremeno, donijeto je više odluka o utvrđivanju zloupotrebe dominantnog položaja koje su u postupku potvrđivanja pred nadležnim sudom.

Agencija je, po službenoj dužnosti, pokrenula tri ispitna postupka, od kojih je **jedan** postupak pokrenut zbog sumnje o postojanju zabranjenog sporazuma na tržištu izdavanja i prometa dnevnih novina na teritoriji Crne Gore, **drugi** je pokrenut zbog sumnje o postojanju zloupotrebe dominantnog položaja na tržištu pružanja usluge pristupa neophodnoj infrastrukturi i emitovanja signala za mobilnu telefoniju na tržištu Crne Gori, dok je **treći** pokrenut zbog sumnje o postojanju zabranjenog sporazuma (akata koji za cilj ili posljedicu imaju ili mogu imati sprječavanje, ograničavanje ili narušavanje konkurencije).

Agenciji je, u tekućoj godini, na ocjenu dopuštenosti koncentracije podneseno 20 zahtjeva za izdavanje odobrenja za sprovođenje koncentracije, od čega je 12 koncentracija odobreno, jedna odbačena a ostale su u proceduri.

Aktuelni i budući programi i mjere ekonomske politike. U cilju stvaranja zaokruženog pravnog okvira, koji tretira ovu oblast, u toku su aktivnosti na izradi i donošenju još sedam podzakonskih akata.

Budžetske efekte programa i mjera u oblasti konkurencije nije moguće procijeniti.

Državna pomoć

Implementacija i odstupanja. Planirane aktivnosti iz prošlogodišnjeg Programa koje se odnose na unaprjeđenje pravnog okvira u potpunosti su ispunjene. Naime, usvojene su izmjene i dopune dva podzakonska akta, čime se doprinijelo daljem usaglašavanju domaćeg zakonodavstva sa pravnom tekovinom EU, kao i jačanju aktivnosti Komisije za kontrolu državne pomoći. U 2012. godini Komisija je donijela trinaest odluka od kojih jedanaest o usklađenosti mjera, kod jednog predmeta je zaključeno da prijavljena pomoć, u skladu sa odredbama Zakona o kontroli državne pomoći, ne predstavlja državnu pomoć. U novembru 2013. godine Komisija je donijela dva zaključka i sedam rješenja o usklađenosti državne pomoći sa Zakonom. Osim slučaja KAP-a, posebnu pažnju Komisije zavrijedilo je restrukturiranje Montenegro Airlines-a AD, koji je Komisija, Rješenjem broj 01-36/1 od 20. juna 2012. godine, ocijenila usklađenim sa Zakonom. Na bazi komentara Evropske komisije na Plan restrukturiranja Montenegro Airlines-a, Komisija za kontrolu državne pomoći je donijela Zaključak broj 01-22/1 od 02. aprila 2013. godine o dopuni ranije navedenog rješenja.

Tabela 14 Vrijednost državne pomoći u periodu 2010 - 2012

Indikator	Jedinica mjere	2010	2011	2012
Državna pomoć	mil. €	71,9	66,4	41,9
Učešće državne pomoći u BDP-u	%	2,3	2,0	1,3

Ukupno dodijeljena državna pomoć u Crnoj Gori u 2012. godini znosi 41,9 mil. €, što čini 1,3% BDP-a. Dakle, u odnosu na 2011, ukupno dodijeljena državna pomoć manja je za 36,9%, odnosno 66,4 mil. €, a samim tim i učešće državne pomoći u bruto društvenom proizvodu je značajno smanjeno (u 2011. godini iznosio je 2,0%). Od ukupno dodijeljene državne pomoći, u 2012. godini, za horizontalne pomoći opredijeljeno je 78,3%, odnosno 32,8 mil. €, dok je za sektorsku državnu pomoć opredijeljeno 18,0 %, odnosno 7,5 mil. €. Od ukupno dodijeljene državne pomoći u 2012. godini za regionalnu pomoć opredijeljeno je 3,7% odnosno 1,5 mil. €.

Komisija za kontrolu državne pomoći sa posebnom pažnjom prati dešavanja u KAP-u. Komisija je, Rješenjem broj 01-35/1 od 24. novembra 2009. godine, ocijenila Program finansijskog restrukturiranja KAP-a usaglašenim sa Zakonom o kontroli državne pomoći. Naime, svaka isplata državne pomoći, odnosno ekvivalenti subvencija istih, su evidentirani kroz godišnje izveštaje Komisije o dodijeljenim državnim pomoćima na osnovu podataka o dodijeljenim državnim pomoćima dostavljenih od strane resornog ministarstva. Međutim, nakon utvrđivanja nepravilnosti u sprovođenju Programa finansijskog restrukturiranja KAP-a, odnosno aktiviranja garancije od strane Deutsche Banke u iznosu od 22,0 mil. €, Komisija za kontrolu državne pomoći je, Rješenjem 01-33/1 od 01. juna 2012. godine, naložila davaocu državne pomoći da preduzme sve pravne radnje radi povraćaja neusklađene dodijeljene državne pomoći, kao i da obustavi eventualnu dalju dodjelu državne pomoći KAP-u. S tim u vezi, Ministarstvo finansija je 14. juna 2013. godine podnijelo zahtjev za pokretanje stečaja nad ovim privrednim društvom, koji je od strane Privrednog suda pokrenut

08.07.2013. S tim u vezi, Država je u stečajnu masu prijavila sva svoja potraživanja prema ovom privrednom subjektu, koja iznose 148,1 mil. €. Zbog nemogućnosti sprovođenja reorganizacije kroz programirani stečaj, Privredni sud je 09. oktobra 2013. proglasio bankrot u KAP-u. Nakon proglašenja bankrota, stečeni su uslovi za prodaju stečajnog dužnika kao pravnog lica, odnosno njegove cjelokupne imovine, koja je procijenjena na približno 52,5 mil. €. S tim u vezi, 06.12. je objavljen Oglas za prikupljanje ponuda za kupovinu imovine „Kombinata aluminijuma“ AD u stečaju.

Aktuelni i budući programi i mjere ekonomske politike. Intencija politike državne pomoći, u predstojećem periodu, biće na jačanju i sprovođenju pravila državne pomoći, a naročito u oblasti državne pomoći osjetljivim sektorima. Takođe, očekuje se da će javna sredstva biti u većoj mjeri usmjerena na uspostavljanje dugoročne konkurentnosti, odnosno da će se dodjeljivati tzv. "dobre" državne pomoći (pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije, pomoć za usavršavanje, efikasno korišćenje energije, ulaganje u zaštitu životne sredine, pomoć malim i srednjim preduzećima, itd.).

Budžetski efekti planiranih programa i mjera U toku 2013. godine, aktivirane su garancije za kreditne aranžmane zaključene između KAP-a i finansijskih institucija, u iznosu od 102,7 mil. €, što je proizvelo direktan negativan uticaj na budžet, s obzirom da su ove obaveze servisirane iz državnog budžeta.

Javne nabavke

Implementacija i odstupanja. U cilju poboljšanja određenih normativnih rješenja i potpunijeg usaglašavanja sa pravnom regulativom EU, u toku su aktivnosti na izmjenama i dopunama Zakona o javnim nabavkama. Završena je realizacija projekta „Jačanje sistema javnih nabavki u Crnoj Gori“. Cilj Projekta je bio da, na osnovu analize postojećeg stanja u ovoj oblasti, da smjernice za izradu izmjena i dopuna Zakona o javnim nabavkama, sprovođenje centralizovanih javnih nabavki, monitoring i bolje korišćenje statističkih podataka, koji se nalaze na portalu Uprave, kao i pripremu tehničke specifikacije za budući proces uvođenje sistema javnih nabavki. U skladu sa Akcionim planom za sprovođenje strategije razvoja sistema javnih nabavki u Crnoj Gori za period 2011-2015. godine, sprovedene su značajne aktivnosti na jačanju svijesti o značaju kontrole postupaka javnih nabavki kod svih subjekata koji su u, direktnoj ili indirektnoj, vezi sa postupkom javne nabavke.

Aktuelni i budući programi i mjere ekonomske politike. Donošenjem navedenog Zakona, ovlašćenja Uprave za javne nabavke se proširuju u dijelu monitoringa i inspekcijskog nadzora nad sprovođenjem propisa u oblasti javnih nabavki, što zahtijeva obezbjeđivanje adekvatnih implementacionih kapaciteta.

Uspostaviće se novo softversko rješenje, kao osnova za uvođenje elektronskog sistema javnih nabavki, novi elektronski djelovodnik.

Budžetski efekti planiranih programa i mjera ne postoje.

4.2.3. Biznis okruženje

Unapređenje poslovnog ambijenta

Implementacija i odstupanja. Reforme u oblasti unapređenja poslovnog ambijenta, sprovedene tokom 2013. godine, obuhvatile su mjere planirane prošlogodišnjim PEP-om, prije svega, u dijelu izdavanja građevinskih dozvola, kreiranjem jednošalternog principa izdavanja dozvola, baziranog na pribavljanju saglasnosti od uključenih organa po službenoj dužnosti sa značajno skraćenim rokovima. Urađena je Analiza fiskaliteta na lokalnom nivou, sa preporukama koje se odnose na unapređenje poslovnog ambijenta na lokalnom nivou i, između ostalog, izmjene jednog od najznačajnijih fiskalnih opterećenja u realizaciji investicija i pribavljanju građevinske dozvole, tzv. naknade za komunalno opremanje građevinskog zemljišta. Ostale aktivnosti odnose se na:

- pripremu Plana unutrašnje reorganizacije javnog sektora, sa ciljem stvaranja efikasne, ekonomične i efektivne javne uprave koja počiva na najboljim međunarodnim standardima i praksama;
- pripremu analiza u dijelu strukturnih reformi, sa posebnim osvrtnom na penzijski sistem, uvođenje javno-privatnog partnerstva u zdravstvu, kao i uvođenje savremenih informacionih tehnologija u sistem obrazovanja;
- donošenje neophodne regulative za uvođenje službe javnih izvršitelja u sistem izvršenja sudskih odluka;
- primjenu RIA (Regulatory Impact Assessment) na zakonska i podzakonska akta, kao i pripremu mišljenja Ministarstva finansija na valjanost RIA analize, kao i uticaj iste na poslovni ambijent;

Napore na implementaciji reformi prepoznala je i Svjetska banka, Izvještajem Doing Business 2014, gdje je na globalnom rangju Crna Gora napredovala za 7 mjesta, sa 51 na 44, u pogledu globalnog ranga poslovne klime, sa najznačajnijim napretkom u okviru indikatora „izdavanje građevinskih dozvola“ sa 68 mjesta unapređenja ranga, kao i indikatora „registrowanje nepokretnosti“ za 16 mjesta.

Aktuelni i budući programi i mjere ekonomske politike. U narednom periodu planirana je realizacija sljedećih aktivnosti:

- implementacija prihvaćenih preporuka „Giljotine“ propisa;
- implementacija aktivnosti u okviru reforme javnog sektora;
- uvođenje službe javnih izvršitelja,
- smanjenje troškova za pribavljanje građevinske dozvole, kao korak daljeg unapređenja ove procedure,
- realizacija preporuka Analize fiskaliteta na lokalnom nivou;
- prevazilaženje problema nelikvidnosti privrede i donošenje nove regulative o sporazumnom finansijskom restrukturiranju.

Sektor malih i srednjih preduzeća

Implementacija i odstupanja. Mjere podrške sektoru MSP realizuju se kroz godišnje akcione planove za implementaciju Strategije razvoja MSP 2011-2015, Strategije podsticanja konkurentnosti na mikro nivou 2011-2015. i Strategije za cjeloživotno preduzetničko učenje 2008-2013. Kreditna podrška Investiciono-razvojnog fonda (IRFCG), zaključno sa 04.12.2013, rezultirala je sa 140 odobrenih kredita namijenjenih preduzetnicima, poljoprivrednim proizvođačima i MSP-u. Sredstva IRFCG-a opredijeljena u ove svrhe iznose 23.9 mil. €, dok su banke, za realizaciju istih, dodatno izdvojile 0,25

mil. €. Sektor MSP dodatno je podržan kroz 21 faktoring aranžman, pri čemu je ostvaren otkup potraživanja u ukupnom iznosu od 22.3 mil. €, a izdate su 3 garancije u ukupnom iznosu od 2,9 mil. €. Pored toga, sprovode se aktivnosti na uspostavljanju centara uspješnosti, realizaciji regionalnih biznis centara i inkubatora u zavisnosti od obezbjeđenja finansijskih sredstava, jačanju konkurentnosti i stimulisanje izvozne orijentacije¹⁹. Započeta je realizacija projekta „Internacionalizacija mentoring sistema u malim i srednjim preduzećima u Crnoj Gori “ sa japanskom agencijom za međunarodnu saradnju, u trajanju od 3 godine.

Evidentno je da se mjerama finansijske podrške daje prioritet, pa će se u narednom periodu veća pažnja usmjeriti na jačanje mjera nefinansijske podrške, koja je usko vezana sa finansijskom podrškom, posebno kada je u pitanju podrška početnicima u biznisu.

Aktuelni i budući programi i mjere ekonomske politike. U narednom periodu planirana je realizacija sljedećih aktivnosti:

- izrada Strategije razvoja cjeloživotnog učenja 2014-2018 i nastavak realizacije započetih projekata razvoja preduzetničkih kompetencija i edukativnih projekata i obuka;
- Izrada Strategije razvoja ženskog preduzetništva 2014-2015. i sprovođenje mjera za podsticanje ženskog preduzetništva;
- Nastavak započetih projekata „Internacionalizacija mentoring sistema u malim i srednjim preduzećima u Crnoj Gori “, on line MSP portala, internacionalizacije, aktivnosti na planu unaprjeđenja konkurentnosti, promocije, društvene odgovornosti i ostalih aktivnosti koje će biti definisane akcionim planovima za 2014. godinu za navedene strategije.

4.2.4. Razvoj društva znanja

Crna Gora, pored prirodnih, posjeduje značajan ljudski potencijal za ostvarivanje dinamičnijeg privrednog rasta i razvoja i veće konkurentnosti domaćih proizvoda i usluga na globalnom tržištu.

Društvo znanja je u direktnoj korelaciji sa kvalitetom ljudskih resursa, tako da obrazovanje dobija sve veći značaj u našem društvu. Kvalitet obrazovnog sistema determiniše inovacioni kapacitet i osnova je za ekonomsku konkurentnost. Investiranje u ljude i vještine je od vitalnog značaja za Crnu Goru. Stoga, cjeloživotno učenje je postalo imperativ javnih politika, čime se naglašava međusobni značaj ekonomskih i društvenih standarda za uspješni razvoj društva znanja. Upotreba digitalnih tehnologija, spremnost usvajanja novih vještina i rad kompanija zasnovanih na znanju postalo je ključno za podršku inovacija i održivog ekonomskog razvoja. Za uzvrat, društvo znanja će kreirati nova i bolja radna mesta i viši životni standard. Stoga, imperativ je na podršci i unaprjeđenju obrazovanje koje podržava i ubrzava proces usvajanja tekućih promena.

Obrazovanje

Implementacija i odstupanja. U okviru mjera koje su planirane prošlogodišnjim Programom, nijesu implemetirane aktivnosti koje se tiču optimizacije mreže osnovnih škola, uključivanja lokalnih zajednica u finansiranje obrazovanja i primjene principa finansiranja po učeniku. Uzroke ovih odstupanja treba tražiti u lošoj finansijskoj situaciji većine lokalnih samouprava, koje su u velikoj

¹⁹ evaluacija korišćenja vaučer šema u okviru projekta „Procjena sprovođenja specifičnih podsticajnih mjera za mala i srednja preduzeća“, koji je, od strane Evropske Asocijacije projekata, dobio prvu nagradu za najbolji završeni projekat u 2013.god. Započete su aktivnosti na uspostavljanju on line MSP portala. Podržan je nastup crnogorskih preduzeća na Međunarodnim sajmovima. Omogućeno je uspostavljanje vizuelnog identiteta za 9 preduzeća, koji će im obezbijediti prepoznatljivost i bolje pozicioniranje na tržištu. U okviru Programa podsticanja razvoja klastera u Sjevernom regionu i manje razvijenim opštinama Crne Gore za 2012-2016, u 2013. je obezbijedena finansijska podrška u vidu granta za 2 klastera u vrijednosti od 14 hilj. €.

mjeri pogođene globalnom finansijskom krizom i čiji oporavak je sporiji, kao i činjenici da se optimizacija mreže osnovnih škola treba pažljivo planirati, kako sa aspekta finansijskog uticaja, tako i sa pozicije obezbjeđivanja dostupnosti osnovnog obrazovanja.

Aktuelni i budući programi i mjere ekonomske politike. U 2013. godini nastavljene su aktivnosti na donošenju strateških dokumenata, sa ciljem daljeg unaprjeđenja ukupnog sistema obrazovanja, a posebno u dijelu upisne politike na Univerzitetu Crne Gore, te unaprjeđenju veze između sistema obrazovanja i tržišta rada. Pored navedenog, nastavljene su aktivnosti na izradi Modela finansiranja obrazovanja, koji će se utvrditi u narednom periodu, kao i aktivnosti na unaprjeđenju kapaciteta za smještaj studenata (rekonstrukcija postojećih i izgradnju novog studentskog doma, po modelu javno-privatnog partnerstva).

Planiraju se aktivnosti na razvoju Nacionalnog okvira kvalifikacija i definisanju ishoda učenja (inovacija postojeće legislative, kreiranje metodologije za definisanje ishoda učenja itd). Ustanovama visokog obrazovanja u kojima je, kroz postupak eksterne evaluacije, prepoznat „prostor za unaprjeđenje“, dodijeliće se grantovi za sprovođenje reformskih aktivnosti. Takođe, tokom 2014. godine, planirano je uspostavljanje sistema za kontinuirano praćenje karijere diplomiranih studenata, sa ciljem objektivnog i standardizovanog praćenja stepena uspjeha u karijeri diplomiranih studenata, kao podrška budućim studentima, akademskoj zajednici, poslodavcima i donosiocima odluka u dizajniranju obrazovnih programa i odluka o upisu.

Istraživanje i razvoj

Implementacija i odstupanja. Sve aktivnosti planirane prošlogodišnjim PEP-om su realizovane.

Aktuelni i budući programi i mjere ekonomske politike. U narednom periodu:

- U okviru projekta „Visoko obrazovanje, istraživanje i inovacije za konkurentnost Crne Gore (INVO)“, do marta 2014, dodijeliće se status prvog Centra uspješnosti u Crnoj Gori (procedura je u toku). Istovremeno, u cilju jačanja izuzetnih istraživačkih timova, internacionalizacije i povezivanja istraživanja i privrede, dodijeliće se krupni istraživački grantovi (od 150 do 400 hilj.€), počev od aprila 2014. godine.
- U toku je realizacija projekta uspostavljanja prvog “Naučno-tehnološkog parka” (NTP) koji je koncipiran kao umrežena struktura sa sjedištem u Podgorici i decentralizovanim jedinicama – impulsnim centrima u Nikšiću, Baru i Pljevljima, kojim će se stvoriti uslovi za uspostavljanje čvršće saradnje naučno-istraživačkih institucija i privatnog sektora, u cilju jačanja inovativnih aktivnosti i njihovog generisanja u konkretan proizvod ili uslugu. **Osnovan je Inovaciono preduzetnički centar “Tehnopolis” u Nikšiću (u toku su aktivnosti vezane za adaptaciju objekta za njegov smještaj).** U 2016. i 2017. godini, uspostaviće se preduzetnički centari u Baru i Pljevljima.
- Međunarodna naučna i tehnološka saradnja realizovaće se kroz:
 - Multilateralnu saradnju (Program FP7; EUREKA program; COST program; NATO Naučni program za mir i bezbjednost; saradnja sa Međunarodnom agencijom za atomsku energiju (IAEA), Međunarodnim centrom za genetski inženjering i biotehnologiju (ICGEB), kao i saradnja kroz Zajednički istraživački centar - JRC). Takođe, u toku su pripremne aktivnosti za novi Okvirni program EU za istraživanje i inovacije “HORIZONT” 2020, kao i IPA program.
 - Bilateralnu naučno-tehnološku saradnju (NTS) - u toku je realizacija 76 projekta, u skladu sa sporazumima o NTS sa drugim zemljama (12 sporazuma).
 - Regionalnu saradnju - potpisana je Deklaracija o prihvatanju Regionalne istraživačko-razvojne strategije za inovacije.

- Nastaviće se realizacija nacionalnih programa, i to:
 - Realizacija druge istraživačke godine na 104 nacionalna naučnoistraživačka projekta;
 - Promocija nauke u društvu i među mladima;
 - U okviru projekta „Naučna mreža“, nastaviće se umrežavanje domaće sa međunarodnom naučnom zajednicom i uspostaviti jedinstvena baza podataka za istraživačke kapacitete.

4.2.5. Mrežne industrije

Energetika

Implementacija i odstupanja. Energetika predstavlja jedan od stubova privrednog razvoja zemlje, što je prepoznato u brojnim strateškim dokumentima. Kako bi se jasno usmjerio razvoj zemlje u ovoj oblasti, u završnoj fazi je priprema Strategije razvoja energetike Crne Gore do 2030. godine. U pripremi je Nacionalni akcioni plan korišćenja obnovljivih izvora energije do 2020. godine, u kome će biti utvrđene dinamika i podsticajne mjere za ostvarivanje nacionalnog cilja u pogledu učešća obnovljivih izvora energije u ukupnoj finalnoj potrošnji energije.

Što se tiče većih projekata, radi se na stvaranju preduslova na osnovu kojih bi potencijalni investitori dostavljali ponude za izgradnju HE na Morači i HE Komarnica. Ponude za realizaciju projekta Blok II TE “Pljevlja”, u kojima su ponudjači trebali da predstave i finansijsku konstrukciju za realizaciju projekta, već su pristigle. Realizuju se projekti izgradnje malih hidroelektrana, u skladu sa ranije zaključenim ugovorima o koncesijama, a nastavljen je i proces sprovođenja tenderskih procedura. Tako je, u martu 2013. godine, počela sa radom mala hidroelektrana “Jezerštica” u Opštini Berane, a na javni oglas za davanje koncesija za korišćenje vodotoka za izgradnju malih hidroelektrana u Crnoj Gori, kojim je obuhvaćeno osam vodotoka u slivovima Lima, Komarnice i Pivskog jezera, prijavilo se 10 kompanija. Moguća ukupna instalisana snaga na predmetnim vodotocima je 12,3 MW, sa procijenjenom ukupnom godišnjom proizvodnjom električne energije od 54,8 GWh. Projekat izgradnje vjetroelektrane na lokalitetu Krnovo realizuje se utvrđenom dinamikom, a iako se kasni sa odredjenim fazama realizacije projekta Možura, nijesu probijeni rokovi utvrđeni Aneksom Ugovora. Predviđenom dinamikom se realizuje i projekat izgradnje podmorskog interkonektivnog kabla između EES Crne Gore i Italije. U avgustu 2013. godine, objavljen je Javni poziv za dostavljanje ponuda za dodjelu Ugovora o koncesiji za proizvodnju ugljovodonika u podmorju Crne Gore, pri čemu je rok za podnošenje prijava kraj februara 2014. godine.

Crna Gora nastavlja i sa aktivnostima na planu energetske efikasnosti. U 2013. godini, donesen je Drugi nacionalni akcioni plan energetske efikasnosti za period do 2015. godine kojim su predviđeni: nastavak aktivnosti na podizanju javne svijesti i primjeni dobre prakse u oblasti energetske efikasnosti, posebno kod institucija javnog sektora, lokalnih samouprava, velikih potrošača, profesionalnih organizacija i ostalih aktera; nastavak aktivnosti na poboljšanju statističkog i monitoring sistema u oblasti energetske efikasnosti, kao i nastavak realizacije mjera i projekata za uštedu energije sa prepoznatljivim rezultatima. U pripremi je Metodologija za proračun ušteda energije. Realizacijom EE mjera rekonstrukcije u javnom sektoru (osam škola i pet bolnica), u okviru projekta "Energetska efikasnost u Crnoj Gori" (MEEP), stvorili su se uslovi za uštedu energije (3.957.530 kWh, odnosno 332.206 €). Zaključen je kreditni aranžman za nastavak implementacije MEEP-a u zdravstvenim ustanovama (5,0 mil. €).

Nadzor sektora energetike u Crnoj Gori je u nadležnosti Regulatorne agencije za energetiku. Osim donošenja akata, ona je, u skladu sa svojim zakonskim ovlaštenjima, dala saglasnost na više

podzakonskih akata koje su donijeli energetske subjekti u izvršavanju obaveza utvrđenih Zakonom o energetici. Između ostalog, pripremljen je Nacrt pravila o minimumu standarda kvaliteta snabdijevanja. Imajući u vidu da, na osnovu važećeg Zakona o energetici, Agencija nema adekvatna ovlaštenja za efikasno praćenje primjene standarda kvaliteta, utvrđivanje ovog akta je moguće tek nakon donošenja novog Zakona o energetici i njegovog usklađivanja sa Trećim paketom propisa EU u oblasti energetike.

Kupci priključeni na prenosni sistem (KAP, Željezara, Željeznička infrastruktura) se od 1. januara 2013. godine ne snabdijevaju električnom energijom po regulisanim tarifama, čime se doprinosi ubrzanju procesa stvaranja i jačanja tržišta električne energije u Crnoj Gori. Energetskom subjektu "Montenegro Bonus" DOO Cetinje izdata je licenca za djelatnost snabdijevanja električnom energijom. Ovo je prvi primjer snabdijevanja električnom energijom na tržištu, mimo javnog snabdjevača.

Aktuelni i budući programi i mjere ekonomske politike. U narednom periodu nastaviće se realizacija započetih aktivnosti. Sprovodiće se aktivnosti vezane za aktuelne tenderske postupke, aktivnosti koje proizilaze iz odgovarajućih akcionih planova i programa, kao i iz međunarodnih ugovora i sporazuma, koje su, istovremeno, programski zadaci Vlade Crne Gore u sektoru energetike.

Što se tiče rada Regulatorne agencije za energetiku u narednom periodu, ona će povećati aktivnosti na polju obnovljivih izvora električne energije, u skladu sa najavljenim većim korišćenjem ovih izvora u Crnoj Gori. Osim toga, Agencija će: nastaviti kontrolu rada i poslovanja energetskih subjekata, posebno u dijelu realizacije investicionih planova i poštovanja uslova iz licenci za obavljanje djelatnosti; izvršiti izmjene metodologija za utvrđivanje regulatornog prihoda i tarifa kod kojih su, u postupku primjene, utvrđeni određeni nedostaci; pratiti usklađivanje Zakona o energetici sa Trećim paketom propisa EU (Agencija je odgovarajući predlog dostavila resornom ministarstvu) i, nakon njegovog donošenja, raditi na usklađivanju podzakonske regulative koja je u nadležnosti Agencije; pratiti primjenu propisa o minimumu standarda kvaliteta koji će se, kao probni dokument, primjenjivati od 1. januara 2014. godine do kraja regulatornog perioda, 31. jula 2015. godine; početi realizaciju aktivnosti u okviru nadležnosti u regulisanju sektora gasa, donošenjem podzakonske regulative, u skladu sa Zakonom; nastaviti sa preduzimanjem daljih mjera i aktivnosti za zaživljavanje tržišta električne energije, kao i sprovoditi aktivnosti na pripremi tarifnih kupaca i tržišta u cjelini za prelazak ove kategorije kupaca na snabdijevanje na tržištu električne energije, u skladu sa odgovarajućim programom itd.

Transport

Putna infrastruktura i drumski saobraćaj. U kontinuitetu se sprovode aktivnosti na poboljšanje putne infrastrukture (redovno održavanje državnih puteva koje se finansira iz sredstava tekućeg budžeta; realizacija programa eliminacije uskih grla na saobraćajnoj mreži Crne Gore, programa rekonstrukcije raskrsnica na državnim putevima Crne Gore, programa rekonstrukcije i sanacije kritičnih tačaka na državnim putevima Crne Gore).

Daleko najveći infrastrukturni projekat, koji je trenutno u fazi pripreme, je Autoput Bar-Boljare, odnosno prioritarna dionica Smokovac-Uvač-Mateševo. Na bazi tri ponude, Vlada je, u julu 2013. godine, odlučila da razgovore nastavi samo sa prvorangiranim ponuđačem, tj. kineskim kompanijama *China Communications Construction Company Ltd. (CCCC)* i *China Road and Bridge Corporation (CRBC)*.

Ostali vidovi saobraćaja. U oblasti **vazdušnog saobraćaja**, JP Aerodromi Crne Gore, u skladu sa Master planom razvoja aerodroma do 2030, nastavlja realizaciju infrastrukturnih projekata, u cilju stvaranja pretpostavki za dalji razvoj avio saobraćaja i povećanja avio dostupnosti Crne Gore kao

turističke destinacije. Objavljen je međunarodni tender za izradu Glavnog projekta terminalne zgrade 2 na Aerodromu Tivat, koja će se finansirati iz sredstava JP Aerodromi Crne Gore.

Što se tiče **željezničkog saobraćaja**, pri kraju je druga faza restrukturiranja željeznice koja podrazumijeva dalju segmentaciju već formiranih akcionarskih društava, a završiće se privatizacijom pojedinih djelova željezničkog sistema. Donesen je Zakon o željeznici i utvrđen Predlog zakona o kombinovanom transportu. U skupštinskoj proceduri je Zakon o bezbjednosti i interoperabilnosti željeznice. Donijeti su podzakonski akti, u cilju podjele nadležnosti i poboljšanja poslovnog ambijenta za privredna društva nastala procesom restrukturiranja „Željeznice Crne Gore“ AD, a, prije svega, povećanja nivoa bezbjednosti odvijanja saobraćaja.

U toku je realizacija niza infrastrukturnih projekata (modernizacija pruga, sanacija klizišta, tunela, putnih prelaza, željezničkih postaja) koji se finansiraju iz kreditnih sredstava i pretpripravnih fondova (EIB, EBRD, IPA10). U 2013. godini, završena su dva projekta koja su finansirana iz sredstava IPA 10 (remont pruge Mijatovo Kolo-Mojkovac i remont staničnih kolosjeka u stanici Trebešica).

U oblasti **pomorskog saobraćaja**, realizuju se aktivnosti na obnovi i proširenju crnogorske pomorske flote. U toku je gradnja dva broda za potrebe AD „Barska plovdba“, koja je zaključila ugovor sa Poly Technologies Inc iz Pekinga i Exim Bankom. Završetak gradnje se očekuje sredinom 2014. godine.

Telekomunikacije

Sektor telekomunikacija ima značajno mjesto u ekonomiji Crne Gore, što potvrđuju podaci o njegovom učešću u BDP-u (oko 5 %).

Elektronske komunikacije. Crna Gora je, po broju korisnika mobilnih telefona, koji su u porastu (u oktobru 2013. godine, 1.097.574, penetracija 177,02%), visoko rangirana u svijetu (drugo mjesto u 2011. godini, prema podacima Međunarodne unije za telekomunikacije). Broj priključaka fiksne telefonije, u odnosu na prethodne godine, je u blagom padu (u oktobru 2013. godine bilo ih je 168.987 ili 0,7% manje nego u oktobru 2012.), tako da se može reći da je i u Crnoj Gori prisutna fiksno-mobilna supstitucija. U porastu je broj korisnika interneta, posmatrano po broju priključaka, (u oktobru je iznosio 90.144, 8,2% više nego u oktobru 2012. godine). Broj aktivnih priključaka za distribuciju TV/R programa do krajnjih korisnika iznosio je 145.756, što je za 11,53% više nego u oktobru 2012. godine.

Imajući u vidu situaciju na tržištu elektronskih komunikacija, infrastrukturne resurse kojim država raspolaže, a koji su neiskorišćeni ili malo korišćeni, kao i značajan iznos sredstava koji se iz budžeta izdvaja za plaćanje različitih usluga postojećim operatorima, u pripremi je Elaborat o objedinjavanju i stavljanju u funkciju državnih resursa elektronskih komunikacija.

Radiće se na uspostavljanju nacionalne tačke razmjene Internet saobraćaja (IXP) u Crnoj Gori, u cilju snižavanja cijene usluga, rasterećenja linkova za globani pristup Internetu i sigurnosti komunikacije.

Donesen je novi Zakon o elektronskim komunikacijama, koji je usaglašen sa Telekom paketom EU iz 2009. godine. Stvoreni su uslovi za, između ostalog, ubrzanje razvoja elektronskih komunikacionih mreža i usluga, zdravu konkurenciju na tržištu, otvaranje i ravnopravan pristup mrežama i uslugama elektronskih komunikacija, podsticanje efikasnosti i ekonomičnosti i uvođenje novih tehnologija i usluga u ovom sektoru, kao i za efikasniju zaštita interesa korisnika usluga elektronskih komunikacija.

Agencija za elektronske komunikacije i poštansku djelatnost, u skladu sa novim Zakonom o elektronskim komunikacijama, pored daljeg normativnog uređenja oblasti elektronskih komunikacija, će analizirati relevantna tržišta elektronskih komunikacionih usluga i pratiti implementaciju utvrđenih

regulatornih obaveza, vršiti regulaciju maloprodajnih cijena usluga fiksne telefonije, implementirati model računovodstvenog razdvajanja i troškovnog računovodstva operatora javnih fiksnih i mobilnih elektronskih komunikacionih mreža. Razvija se i implementira georeferencirana baza podataka elektronske komunikacione infrastrukture. U skladu sa nadležnostima u vezi radio-frekvencije, urađeno je niz pravilnika i odluka. Nastaviće se međunarodna koordinacija radio-frekvencija u pojedinim opsezima sa susjednim državama.

Radio-difuzija. Završena je prva faza digitalizacije. U toku je tenderski postupak za nabavku predajnika i repetitora, za II fazu digitalizacije koju finansira država Crna Gora.

4.2.6. Finansijski sektor

Finansijski sistem u Crnoj Gori je bankocentričan, što znači da bankarski sistem ima dominantnu poziciju u odnosu na sektor osiguranja i tržište kapitala, ne samo kada je u pitanju vrijednost njegove aktive, već i sa stanovišta ukupnog uticaja na ekonomski razvoj.

Makroprudencijalni nadzor nad funkcionisanjem finansijskog sistema-finansijskih posrednika, tržišta i tržišne infrastrukture, sprovodi Savjet za finansijsku stabilnost, konstituisan oktobra 2010. godine. Zadatak Savjeta je da prati, identifikuje, sprječava i ublažava potencijalne sistemske rizike u finansijskom sistemu Crne Gore u cjelini, a u cilju obezbjeđenja očuvanja finansijske stabilnosti i izbjegavanja uticaja faktora koji bi mogli dovesti do nastupanja finansijske krize širih razmjera.

Bankarski sektor

U cilju sprječavanja širenja spirale nelikvidnosti u realnom sektoru i bolje informisanosti privrednih subjekata, Centralna banka je preventivno djelovala i izmijenila Zakon o platnom prometu a, od jula 2012. godine, počela da objavljuje na svojoj internet stranici mjesečni pregled pravnih lica i preduzetnika sa iznosom blokade računa preko 10.000 € u neprekidnom trajanju više od 30 dana. Na ovaj način je, ujedno, obezbijeđen i viši nivo transparentnosti rezultata poslovanja jednog broja privrednih subjekata koja se nalaze u finansijskim teškoćama, što je naišlo na dobar prijem kod javnosti i pozitivno je ocijenjeno od strane privrednika. Međutim, broj izvršnih dužnika—pravnih lica i preduzetnika u blokadi i dalje je rastao, kao i iznos duga, tako da je u oktobru 2013. godine u blokadi bilo 12.561 izvršnih dužnika, sa iznosom duga od 432,9 mil. €. Kako je nelikvidnost realnog sektora poprimila sistemske razmjere, to se neminovno pogoršavalo stanje u bankarskom sektoru, reflektujući se u pogoršanju svih pokazatelja kvaliteta aktive i profitabilnosti.

Akutan problem crnogorskog bankarskog sistema predstavljaju nekvalitetni krediti, sa zabrinjavajućim učešćem od 17,7% u ukupnim kreditima i potraživanjima na kraju oktobra 2013. godine. I pored višegodišnjih napora na rješavanju ovog pitanja (izmještanje i/ili prodaje nekvalitetnih kredita matičnim bankama i faktoring kompanijama, otpis i reprogram duga pravnih i fizičkih lica), problem se ponovo javljao ne manjeg inteziteta i kompleksnosti, poprimajući sistemske razmjere. Ukupan iznos prodate aktive, od izbijanja krize do danas, iznosi oko 650,0 mil. €. Pokazalo se da je individualan pristup u restrukturiranu duga, koji se pretežno bazirao na reprogramiranju, dao pozitivne efekte jedino u slučajevima kada je dužnik bio suočen sa privremenim problemima. Tokom 2012. i 2013. godine intenzivirane su aktivnosti na jačanju regulatornog i supervizorskog okvira za sistemsko rješavanje ne samo nekvalitetnih kredita, već i naraslog finansijskog duga, u širem smislu. U tom pravcu, Centralna banka je, u saradnji sa Svjetskom bankom, u okviru projekta za finansijsko restrukturiranje duga, tzv. „Podgorički pristup“, krajem novembra 2013. godine, izmjenama i dopunama podzakonskog akta obavezala banke da razviju sveobuhvatnu strategiju postupanja sa

nekvalitetnim kreditima za period od tri godine, utvrde godišnje operativne ciljeve vezane za smanjenje nivoa nekvalitetnih kredita i dostave kvartalne izvještaje o realizaciji operativnih ciljeva. U okviru istog projekta, pripremljen je nacrt Zakona o dobrovoljnom finansijskom restrukturiranju, kojim je kreiran stimulativan normativni okvir koji podržava i podstiče realno restrukturiranje u vansudskom postupku ekonomski održivih privrednih subjekata, čime će se eliminisati razlozi za njihov stečaj koji, po pravilu, dovodi u težu poziciju i povjerioci i dužnike. Zakonom se uređuju uslovi i način dobrovoljnog restrukturiranja dugova, odnosno kredita klasifikovanih u kategorije „B“ i „C“, kod banaka, MFI i lizing kompanija sa sjedištem u Crnoj Gori. Pored finansijskih institucija, u finansijskom restrukturiranju mogu učestvovati i svi drugi domaći i strani povjerioci, uključujući i strane banke. Implementacijom usvojenih rješenja doprinijeće se: podsticanju oporavka dužnika, odnosno korisnika stambenih kredita koji se nalaze u finansijskim teškoćama, očuvanju stabilnosti finansijskog sistema i omogućavanju pristupa novim sredstvima finansiranja radi stimulisanja ekonomskog oporavka i rasta. Zakon će se primjenjivati dvije godine od dana njegovog stupanja na snagu. Naredna faza Projekta uključuje razvoj novih tehnika supervizije i ključnih indikatora učinka koji će se primjenjivati u neposrednoj i posrednoj kontroli i nadgledanju procesa dobrovoljnog finansijskog restrukturiranja kod privrednih subjekata.

Kreditiranje, kao ključna aktivnost banaka, i dalje nije na nivou koji bi ispunio očekivanja klijenata i podstakao privredni rast i razvoj, a visoke kamatne stope, po kojima su krediti odobravani, pretežno iz prikupljenih depozita ne samo da su destimulisale privrednu aktivnosti, već su podstakle rast pasivnih kamatnih stopa. Stoga je Centralna banka, u novembru 2012, donijela odluku kojom se aktivne kamatne stope privremeno ograničavaju u periodu od šest mjeseci, odnosno do sredine maja 2013. godine, a visina pasivnih stopa vezuje za iznos dodatnog regulatornog kapitala.²⁰ I pored ostvarenih izvjesnih pozitivnih rezultata u smanjenju nivoa prosječno ponderisane efektivne kamatne stope (PPEKS) i kamatne marže između PPEKS i prosječno ponderisane nominalne kamatne stope (PPNKS), a koje nisu imale negativne implikacije po kreditnu aktivnost banaka, primjena ove odluke nije produžena. Kako je formiranje nivoa kamatnih stopa ipak rezultat slobodne tržišne utakmice, preovladalo je mišljenje da se na dugi rok ovo pitanje može riješiti samo u saradnji sa Vladom, u čijoj je nadležnosti propisivanje najveće ugovorne kamatne stope na nivou sistema. Stoga, jedna od preporuka Centralne banke upućena kretorima ekonomske politike je da, kroz izmjene Zakona o obligacionim odnosima, implementira ovo rješenje²¹.

Zahvaljujući kontinuiranim dokapitalizacijama, koje su dostigle iznos od oko 300 mil. € u post-kriznom periodu, bilo na inicijativu banaka ili po nalogu supervizije Centralne banke, solventnost bankarskog sektora je očuvana a, time, i njegova i stabilnost finansijskog sistema u cjelini. Navedeno potvrđuje i podatak da je pokazatelj adekvantnosti kapitala bio u kontinuitetu iznad zakonskog minimuma od 10%, odnosno na kraju septembra 2013. godine iznosio je 14,99%. Takođe, usljed slabljenja trenda razduživanja prema matičnim bankama i eksternim povjeriocima, kontinuiranog rasta depozitnog potencijala od juna 2009. godine i sprovođenja višegodišnje restriktivne kreditne politike, likvidnost banaka je u stalnom porastu, a propisani dnevni i dekadni pokazatelji značajno iznad prudencijalnog zahtjeva.

Nakon pet godina negativnog poslovanja, banke su u 2013. godini iskazale pozitivan finansijski rezultat na agregatnom nivou, što ukazuje da su prebrodile najteži period poslovanja. Većina manjih i srednjih banaka su pokazale zadovoljavajući stepen prilagodljivosti i otpornosti u periodu krize, dok

²⁰ Propisane su maksimalne kamatne stope na bankarske kredite u iznosu od 14% za pojedinačni kredit koji banka odobri pravnim licu ili preduzetniku, odnosno od 15% za pojedinačni kredit koji banka odobri fizičkom licu. Iako su i pasivne kamatne stope bile na izuzetno visokom nivou iz razloga što su se banke fokusirale dominantno na domaće izvore finansiranja kao najdostupnije, Centralna banka nije limitirala njihov nivo već ga je usloвила sa obezbjeđenjem dodatnog nivoa regulatornog kapitala kako bi se banke destimulisale u trci za privlačenjem depozita pravnih fizičkih lica.

²¹ Ovo rješenje primijenile su Hrvatska, Makedonija i pojedine zemlje EU.

su sistemske banke bilježile višemilionske gubitke. Na profitabilnost banaka na nivou sistema uticalo je pogoršanje kvaliteta kreditnog portfolija i rast kredita koji kasne sa otplatom.

U 2013. godini pojačan je nadzor banaka i MFI, u cilju praćenja nivoa rizika sa kojima se finansijske institucije suočavaju u poslovanju i jačanja otpornosti sistema. Sprovedeno je 9 neposrednih kontrola banaka i MFI, koje su rezultirale preduzimanjem supervizorskih mjera prema nekim bankama, kako bi se otklonile uočene nepravilnosti i loša praksa u poslovanju. U cilju sagledavanja ukupnog rizičnog profila međunarodnih bankarskih grupa, strategija poslovanja i njihovog uticaja na poslovanje banaka u Crnoj Gori, supervizori CBCG su učestvovali u radu supervizorskih koledža doprinoseći uspostavljanju efikasne prekogranične saradnje sa supervizorima matičnih banaka, čija subsidijarna lica posluju u Crnoj Gori, što je preventivno djelovalo na očuvanju stabilnosti ne samo bankarskog, već finansijskog sistema u cjelini.

Regulatorne aktivnosti

Implementacija i odstupanja. U 2013. godini, regulatorne aktivnosti su bile usmjerene na unapređivanje i dalju harmonizaciju regulatornog okvira sa regulativom Evropske unije. U tom pravcu, utvrđen je Predlog zakona o platnom prometu i upućen u skupštinsku proceduru, a usvojene su i odluke za sprovođenje Zakona o potrošačkim kreditima, kao i Odluka o dopuni Odluke o metodologiji za izračunavanje rizika zemlje u bankama, kojom je važeća odluka dodatno usklađena sa relevantnom direktivom EU.

Implementacija Međunarodnih računovodstvenih standarda (MRS 39) u 2013. godini uticala je na izmjenu kontnog okvira za banke i sistema izvještavanja banaka prema Centralnoj banci, što je korak više na putu harmonizacije sa propisima EU. Primjena MRS-a se pozitivno odrazila na ključne bilansne pozicije (kredite, depozite, kapital) a, time, i na rezultat poslovanja banaka. Kako bi se objektivizirao ovaj efekat, u regulatorni okvir su ugrađeni prudencijalni filteri kao instrumenti supervizorskog nadzora u oblasti upravljanja kreditnim rizikom u bankama i element za uspostavljanje dodatne odgovornosti za održavanje stabilnosti bankarskog sektora.

Aktuelni i budući programi i mjere ekonomske politike. Na bazi rezultata bilateralnog analitičkog skrininga za poglavlje 9 – finansijske usluge, a polazeći od novog regulatornog okvira u EU, koji je stupio na snagu u julu 2013. godine (Bazel III), u predstojećem periodu nastaviće se sa aktivnostima na daljoj harmonizaciji zakonske i podzakonske regulative sa relevantnim propisima EU. Prioritetna aktivnost biće izrada novog Zakona o bankama i prateće podzakonske regulative, posebno regulative o adekvatnosti kapitala banaka, kao i izrada podzakonskih propisa iz oblasti platnog prometa.

Tržište kapitala

Tržište kapitala i dalje karakteriše nizak nivo likvidnosti, prouzrokovan visokim nivoom kolateralu u hartijama od vrijednosti kod banaka, čime je značajan dio najlikvidnije hartije privremeno van prometa. Takođe, transformacija fondova zajedničkog ulaganja u zatvorene i otvorene investicione fondove uticala je na njihovu manju aktivnost na tržištu.

Novi kapital uložen u kompanije i banke (primarno tržište) je, u prvih 9 mjeseci 2013. godine, iznosio 19 mil. €, dok je berzanski promet (sekundarno tržište) iznosio 17 mil. €. Oba berzanska indeksa bilježe pad (indeks MONEX20 od 4,80% i MONEXPIF od 18,16%). Tržišna kapitalizacija je za 4,73% manja u odnosu na početak godine.

Komisija za hartije od vrijednosti je utvrdila Nacrt zakona o tržištu kapitala, kojim će se implementirati MIFID direktiva.

U oblasti alternativnih investicionih fondova, Komisija za hartije od vrijednosti je, sa ESMA (European Securities Market Authority) i 24 regulatorna tijela zemalja članica, potpisala Memorandum o saradnji, sa ciljem unaprjeđenja saradnje, razmjene informacija i iskustava vezanih za nadzor AIF, uz sprovođenje pravila o povjerljivosti i razmjeni informacija koja se primjenjuju na nadlažne organe EU, ESMA-u i Evropski savjet za sistemski rizik (ESRB).

Osiguranje

Crnogorsko tržište osiguranja karakteriše kontinuirana stabilnost uz trend rasta, ali prema strukturi i nivou ostvarene premije još uvijek značajno zaostaje za evropskim prosjekom. Usporavanje rasta crnogorske ekonomije se, u određenoj mjeri, reflektovalo i na rezultate u sektoru osiguranja, kroz umjereniji rast vrijednosti fakturisane premije na tržištu u 2012. godini. Bruto premija osiguranja bilježi rast u 2012, uz trend smanjenja koncentracije na tržištu i ostvarivanje pozitivnog finansijskog rezultata poslovanja na nivou cjelokupnog tržišta osiguranja. Bruto fakturisana premija na tržištu osiguranja Crne Gore u 2012. godini iznosila je 66,922 mil. € i zabilježila je blagi rast od 3,29% u poređenju sa prethodnom godinom. Bruto fakturisana premija po glavi stanovnika u 2012. godini iznosila je 107,93€, što je i dalje značajno ispod prosjeka zemalja članica EU u 2011. godini (prema procjenama ona iznosi 2.137 €). Detaljniji pregled pokazatelja tržišta osiguranja dat je u tabelama u nastavku.

Tabela 15 Presjek stanja u sektoru osiguranja za 2011. i 2012.

Grupa osiguranja	2011		2012		Index 2012/2011
	Premija (€)	Učešće (%)	Premija (€)	Učešće (%)	
Životno osiguranje	9.056.856	13,98	9.474.403	14,16	104,61
Neživotno osiguranje	55.734.843	86,02	57.447.618	85,84	103,07
UKUPNO	64.791.699	100	66.922.021	100	103,29

Tabela 16 Presjek stanja u sektoru osiguranja za III kvartal 2012. i 2013. godine

Grupa osiguranja	IIIQ 2012.		IIIQ 2013.		Index
	Premija (€)	Učešće (%)	Premija (€)	Učešće (%)	
Životno osiguranje	6.360.279,28	12,45	7.325.274	13,63	115,17
Neživotno osiguranje	44.710.594,71	87,55	46.427.917	86,37	103,84
UKUPNO	51.070.874	100,00	53.753.191	100	105,25

Regulatorne aktivnosti

Implementacija i odstupanja Agencija je uspješno implementirala planirane aktivnosti na donošenju podzakonske regulative iz oblasti osiguranja u 2013. godini.

Aktuelni i budući programi i mjere ekonomske politike. Aktivnosti Agencije za nadzor osiguranja u narednom periodu biće usmjerene na izmjenu postojeće i donošenje nove regulative, u cilju daljeg usklađivanja sa standardima EU. U okviru navedenih aktivnosti planirano je i donošenje novog Zakona o stečaju i likvidaciji društava za osiguranje. Jedan od ključnih prioriteta Agencije je razvoj stručnih i administrativnih kapaciteta i razvoj neophodne infrastrukture u cilju unaprijeđivanja kvaliteta sistema supervizije. Istovremeno, Agencija za nadzor osiguranja će intenzivirati saradnju sa nadležnim međunarodnim institucijama u cilju obezbjeđivanja tehničke pomoći, savjetodavnih i ekspertskih misija i obuka, što je u funkciji daljeg razvoja njenih administrativnih i stručnih kapaciteta.

Budžetske efekte planiranih programa i mjera u oblasti finansijskog sektora nije moguće procijeniti.

4.3. TRŽIŠTE RADA

4.3.1. Politika zapošljavanja

Implementacija i odstupanja. U uslovima oporavka ekonomije u 2013. godini, tržište rada i dalje karakterišu problemi svojstveni tržištima regiona i šire, a najizraženiji su visoka dugoročna nezaposlenost i visoka stopa nezaposlenosti mladih. Prema podacima Zavoda za zapošljavanje, u ukupnom broju nezaposlenih lica, na dan 30.09.2013, učešće nezaposlenih koji na zaposlenje čekaju preko jedne godine iznosi 58%. Anketa o radnoj snazi pokazuje da je stopa nezaposlenosti mladih u drugom kvartalu 2013. godine i dalje visoka i iznosi 34,4%, ali je značajno niža u odnosu na isti kvartal 2012, kada je za populaciju od 15 do 24 godine iznosila 44,6%, što je rezultat aktivnog odnosa prema izazovu visoke stope nezaposlenosti mladih (Projekat „Subvencionirano zapošljavanje mladih na sezonskim poslovima“, Uredba o subvencijama za zapošljavanje određenih kategorija nezaposlenih lica i dr.).

Na osnovu Zakona o stručnom osposobljavanju lica sa stečenim visokim obrazovanjem, do 10. oktobra 2013. godine, radnu praksu je obavilo preko 4.200 visokoškolaca, kod poslodavaca u javnom i privatnom sektoru. Za potrebe realizacije ovog Programa u Budžetu CG za 2013. godinu opredijeljeno je 10 mil. €, a planiran je, uz određene izmjene, nastavak njegove realizacije i u 2014. S tim u vezi, i u uslovima smanjenja obima zapošljavanja u organima državne uprave, budžetom za narednu godinu opredijeliće se sredstva u iznosu od 7,0 mil. €, a biće uglavnom realizovan u saradnji sa privatnim sektorom.

U 2013. godini značajne aktivnosti su usmjerene na unaprijeđenje pravnog okvira koji tretira oblast tržišta rada, prije svega, izmjenama i dopunama Zakona o radu i izmjenama i dopunama Zakona o Socijalnom savjetu, koji su dostavljeni Vladi Crne Gore, radi razmatranja i utvrđivanja Predloga navedenih zakona. U toku je i izrada novog Zakona o zaštiti i zdravlju na radu, koji je u fazi prikupljanja mišljenja nadležnih institucija. Predlog Zakona o štrajku je upućen u skupštinsku proceduru, radi razmatranja i usvajanja.

Promjenom organizacije i statusa inspekcije rada, po kojoj Uprava za inspekcijske poslove podliježe primjeni Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave i Zakona o državnim službenicima i namještenicima, odustalo se od od planiranog donošenja Zakona o inspekciji rada.

Pregovori oko zaključivanja Opšteg kolektivnog ugovora su u završnoj fazi. Potpisivanje Ugovora se očekuje nakon postizanja dogovora, između dva reprezentativna sindikata, oko klauzule koja se odnosi na iznos od 0,2% zarade zaposlenog, na račun posebnog Fonda tog sindikata, a koji će se namjenski koristiti za prevenciju radne invalidnosti i rekreativni odmor zaposlenih. U pogledu svih ostalih odredaba Opšteg kolektivnog ugovora, postignuta je saglasnost socijalnih partnera.

Aktuelni i budući programi i mjere ekonomske politike. U narednom periodu aktivnosti će, prije svega, biti usmjerene na:

- dalje usklađivanje propisa iz oblasti tržišta rada sa evropskim zakonodavstvom;
- implementacija Novog Modela za realizaciju Programa stručnog osposobljavanja lica sa stečenim visokim obrazovanjem u 2013/2014. godini;
- primjena Uredbe o subvencijama za zapošljavanje određenih kategorija nezaposlenih lica, kojom se omogućavaju subvencije za poslodavce koji zaposle lica sa stečenim visokim obrazovanjem nakon obavljenog stručnog osposobljavanja;

- dalju implementaciju mjera aktivne politike zapošljavanja, u skladu sa potrebama tržišta rada.

4.3.2. Reforma sistema socijalne zaštite

Reforma penzionog sistema

Implementacija i odstupanja U 2013. godini, broj korisnika prava iz penzijskog i invalidskog osiguranja se povećao za oko 1,8% u odnosu na prethodnu godinu, što je uslovilo povećanje izdataka za penzije. Iz tog razloga, u 2013. godini uvedena je mjera, po kojoj se penzije ne usklađuju sa kretanjima inflacije i zarada, a primjenjivaće se i u 2014.

Aktuelni i budući programi i mjere ekonomske politike. U narednom periodu aktivnosti reforme penzijskog sistema biće usmjerene na praćenje primjene zakona, njegovih efekata i definisanje pravaca dalje reforme penzijskog i invalidskog osiguranja u Crnoj Gori. Takođe, tokom 2014. godine je planirana revizija zakona sa ciljem daljeg unapređenja parametara sistema, u prvom redu formule za usklađivanje penzija, kao i iznalaženja novih izvora finansiranja penzijskog sistema.

Budžetski efekti programa i mjera. Po osnovu zamrzavanja visine penzija u 2013. godini ostvarena je ušteda u iznosu od oko 12 mil. €.

Zdravstvena zaštita

Implementacija i odstupanja. Aktivnosti predviđene prošlogodišnjim PEP-om u oblasti zdravstva su sprovedene. Usvajanjem Zakona o zdravstvenoj zaštiti, stvoreni su uslovi za racionalizaciju mreže zdravstvenih ustanova, što će omogućiti optimalni prostorni raspored kapaciteta zdravstvenih ustanova, koje je osnovala država ili fizičko i pravno lice. Donesena je odluka o osnivanju zdravstvenih centara. U junu 2013. godine počela je realizacija skrininga za rano otkriva raka debelog crijeva, a krajem godine će početi skrining za rano otkrivanje raka grlića materice.

Aktuelni i budući programi i mjere ekonomske politike. U narednom periodu nastaviće se aktivnosti na realizaciji trećeg skrininga, tj. ranog otkrivanja raka dojke kod žena, kao i aktivnosti koje se odnose na reformu sekundarnog i tercijarnog nivoa zdravstvene zaštite. Na nivou sekundarne zdravstvene zaštite, potrebno je pratiti međunarodne smjernice zajedno sa jačanjem usluga specijalizovanih ambulant, akutnog i neakutnog bolničkog liječenja, prenosom djelatnosti u dnevne bolnice sa transparentnim sistemom klasifikacije pacijenata kao osnovama za sisteme finansiranja, koji na kraju moraju biti vezani za sistem podsticanja kvaliteta i bezbjednosti. Tercijarna djelatnost je od značajnog nacionalnog interesa, budući da obuhvata najsloženije procedure, naučni i istraživački rad, te je će se vršiti periodično provjeravanje statusa tercijarnosti (svakih 5 godina).

U narednom periodu:

- nastaviće se sa implementacijom mjera preventivnih programa i strateških dokumenata, posebno Strategije za optimizaciju sekundarnog i tercijarnog nivoa zdravstvene zaštite, kao i strategija donesenih u prethodnom periodu;
- nastaviće se sa ulaganjima u zdravstvenu infrastrukturu;
- racionalizovaće se mreža zdravstvenih ustanova;
- uspostaviće se osam zdravstvenih centara.

Socijalna zaštita

Implementacija i odstupanja. Donesen je Zakon o socijalnoj i dječjoj zaštiti („Sl.list CG“, broj 27/13), koji predstavlja osnovu za unapređenje usmjeravanja socijalnih davanja, angažovanje radno sposobnih korisnika prava iz socijalne i dječje zaštite, unapređenje usluga socijalne i dječje zaštite, osnivanje Zavoda za socijalnu i dječju zaštitu, organizovanje socijalne inspekcije i dr.

Donesena je Strategija razvoja sistema socijalne i dječje zaštite za period 2013-2017. godine, u cilju preduzimanja neophodnih aktivnosti na poboljšanju socijalno-ekonomskog položaja građana, posebno lica koja imaju potrebu za uslugama i podrškom u oblasti socijalne i dječje zaštite. Takođe, donesena je Strategija razvoja sistema socijalne zaštite starih lica, za period 2013-2017. godine, u cilju preduzimanja neophodnih aktivnosti na poboljšanju socijalno-ekonomskog položaja građana treće dobi, posebno onih koji imaju potrebu za uslugama i podrškom u oblasti socijalne zaštite. Istovremeno, u cilju definisanja opšte politike Države prema djeci, donesen je Nacionalni plan akcije za djecu 2013-2017.godine (NPAD). Planom su identifikovani osnovni problemi u ostvarivanju, zaštiti i unapređivanju prava djeteta u zemlji, kao i osnovni pravci njihovog rješavanja.

Aktuelni i budući programi i mjere ekonomske politike. U narednom periodu, u skladu sa Zakonom o socijalnoj i dječjoj zaštiti, donijeće se podzakonska akta iz oblasti socijalne i dječje zaštite. Istovremeno, aktivnosti će biti usmjerene na implementaciji strateških dokumenta, u skladu sa pratećim akcionim planovima za period za koji su doneseni.

Da bi se poboljšalo usmjeravanje sredstava za socijalnu i dječju zaštitu, postigla veća pravičnost i efikasnost i smanjili troškovi administriranja sistema, pokrenuta je realizaciju projekta: »Socijalni karton – Informacioni sistem socijalnog staranja«. Tokom 2013. godine uspješno su završene sve planirane aktivnosti na realizaciji Projekta, u toku je aktivnost na izradi softvera, koja se odvija planiranom dinamikom.

4.4. Administrativne reforme

Implementacija i odstupanja. U cilju optimizacije javnog sektora, donesen je Plan unutrašnje reorganizacije javnog sektora za period 2013-2017. Realizacijom mjera i aktivnosti predviđenih Planom uspostaviće se balans između smanjenja izdataka budžeta, s jedne i servisiranja obaveza koje su proistekle iz procesa pridruživanja EU, s druge strane.

U oblasti službeničkog sistema, od početka 2013. u primjeni je novi Zakon o državnim službenicima i namještenicima. Istovremeno, donesen je i značajan broj podzakonskih akata koji će omogućiti efikasniju primjenu reformskih rješenja sadržanih u navedenom zakonu (zapošljavanje u državnim organima, ocjenjivanje državnih službenika i namještenika, kriterijumi za unutrašnju organizaciju i sistematizaciju u državnim organima itd.). Takođe, utvrđena su bliža mjerila za definisanje poslova državnih organa i njihovo razdvajanje po nivoima složenosti.

U cilju stvaranja preduslova za pružanje kvalitetnijih usluga građanima, preduzetnicima i drugim subjektima od strane organa javne uprave (pojednostavljivanje i skraćivanje upravnih postupaka, veći stepen pravne zaštite stranaka, uvođenje e-uprave), pripremljen je Nacrt novog zakona o upravnom postupku, čije se donošenje očekuje početkom 2014. godine.

Crna Gora nema jedinstveni pravni okvir sistema javnih službi (osim državnih organa) koji vrši javna ovlašćenja, što rezultira izuzetnom raznolikošću u njihovom statusu i funkcionisanju, kao i nedovoljnom kontrolom nad zakonitošću i cjelishodnošću njihovog rada. Strategijom reforme javne uprave za period 2011-2016. i Okvirnim akcionim planom za njeno sprovođenje, pored ostalog, u

toku je izrada Analize položaja organizacija koje vrše javna ovlašćenja, na bazi koje će se donijeti Zakon o javnim službama i fondovima i Zakon o javnim agencijama, uz uvažavanje rješenja iz evropske prakse.

Urađena je Analiza funkcionisanja lokalne samouprave u Crnoj Gori, kojom je na sveobuhvatan način sagledano i ocijenjeno stanje lokalne samouprave u oblasti legislative i implementacije propisa u uspostavljenom sistemu lokalne samouprave. U toku su aktivnosti na izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj samoupravi, sa ciljem unaprjeđenja pravnog okvira za uspješno funkcionisanje lokalne samouprave odnosno, potpunijeg i preciznijeg regulisanja normativnih pretpostavki za ostvarivanje prava građana na lokalnu samoupravu.

U cilju adekvatnijeg pozicioniranja komunalne policije u lokalnoj zajednici i preciznijeg definisanja njenih nadležnosti, ovlašćenja, organizacije i drugih važnih pitanja, u toku je donošenje novog Zakona o komunalnoj policiji.

Jedinice lokalne samouprave su, u skladu sa Zakonom o regionalnom razvoju Crne Gore, u obavezi da utvrde planove ekonomskog razvoja, na koje Ministarstvo ekonomije daje saglasnost. Do sada je 14 jedinica lokalne samouprave realizovalo navedenu obavezu.

Finansijsko upravljanje i kontrola. Tokom 2012, u institucijama javnog sektora za čije funkcionisanje se opredjeljuje preko 90% budžeta Crne Gore, nastavljene su ili započete aktivnosti na unapređenju finansijskog menadžmenta, kroz izradu akcionih planova, analizu poslovanja, te uspostavljanja jasnih pravila i procedura u poslovnim procesima. S tim u vezi, u 25 institucija, čija potrošnja premašuje 90% ukupnih budžetskih rashoda su, kroz uvođenje internih knjiga procedura, formalizovani poslovi.

Unutrašnja revizija. Pokrivenost budžetske potrošnje sa unutrašnom revizijom se, tokom 2012, povećala sa približno 75% na preko 90% ukupne potrošnje budžeta, pri čemu je i broj angažovanih unutrašnjih revizora povećan za 50%.

Aktuelni i budući programi i mjere ekonomske politike. U cilju optimizacije broja zaposlenih u javnom sektoru, smanjenja troškova rada i bolje koncentracije kadrovskih, finansijsko-materijalnih i tehničkih resursa, u narednom periodu, realizovaće se aktivnosti u skladu sa rješenjima iz *Plana unutrašnje reorganizacije javnog sektora*.

Na osnovu Analize položaja organizacija sa javnim ovlašćenjima, utvrdiće se sistemski i normativni okvir za osnivanje i djelovanje javnih agencija i službi, čime će se definisati jasna i jedinstvena pravila za njihovo osnivanje, funkcionisanje, odgovornost, nadzor nad njihovim radom, klasifikacija poslova, status zaposlenih i način finansiranja.

Izmjenama i dopunama Zakona o lokalnoj samoupravi utvrdiće se sistemska rješenja za unapređenje rada lokalnih samouprava (javnost rada lokalnih samouprava, finansijska održivost, upravljanje ljudskim resursima, itd.). Donijeće se Zakon o komunalnoj policiji, čijom implementacijom će se obezbijediti efikasnije sprovođenje propisa iz nadležnosti opština, odnosno obezbijediti efikasniji rad komunalne policije. Jedinice lokalne samouprave koje kasne sa obavezom utvrđivanja planova ekonomskog razvoja, u cilju njihovog bržeg razvoja, te korišćenja sredstava iz IPA fondova, donijeće svoje razvojne planove.

Imajući u vidu učešće zarada u ukupnim izdacima budžeta, kao i značajne razlike u nivoima zarada zaposlenih u javnom sektoru, u skladu sa Planom reorganizacije, u toku su aktivnosti na izradi jedinstvenog zakonodavnog okvira za obračun zarada zaposlenih u javnom sektoru. Nova politika zarada odnosi se na sve direktne i indirektne korisnike državnog i budžeta lokalnih samouprava, pravna tijela osnovana u skladu sa zakonom, kao i preduzeća u većinskom vlasništvu države ili opština. Osnovni principi na kojima će počivati zakon su: transparentnost zarada, princip jednakih

zarada za rad na sličnim pozicijama, zvanjima i funkcijama, utvrđivanje zarada u skladu sa odgovornošću i fiskalnoj održivosti sistema zarada.

U narednom periodu aktivnosti u oblasti unutrašnje finansijske kontrole biće usmjerene na jačanje menadžerske odgovornosti, unapređenje finansijskog upravljanja i dalje kadrovsko snaženje jedinica za unutrašnju reviziju, u smislu broja revizora i njihove stručne osposobljenosti.

4.5. Informacije o specifičnim strukturnim reformama

U različitim fazama je realizacija niza **infrastrukturnih projekata**, sa očekivanim značajnim efektima, i u fazi izgradnje i u fazi eksploatacije, koji će se, u krajnjem, reflektovati na ekonomski rast, zaposlenost, regionalni razvoj, spoljnu i unutrašnju trgovinu, preradivačku industriju, turizam, poljoprivredu i transport, kao i na jačanje konkurentnosti privrednih subjekata, odnosno ekonomije Crne Gore.

Blok II TE "Pljevlja", snage 220-300 MW, gradiće se na lokaciji postojeće jedinice (TE "Pljevlja" - I), uz primjenu najsavremenije tehnologije i u skladu sa najnovijim propisima EU i Crne Gore iz oblasti zaštite okoline. Projektom je predviđena i toplifikacija grada Pljevlja. Planirano je da se ovaj projekat realizuje na osnovu međudržavnog ugovora, pri čemu će obaveza ponuđača biti da obezbijedi određena kreditna sredstva ili da, u određenom procentu uz finansiranje projekta, ponudi opciju zajedničkog ulaganja, odnosno da bude industrijski i finansijski partner EPCG za realizaciju projekta (kao akcionar ili slično). U toku je ocjena pristiglih ponuda za realizaciju ovoga projekta, sa finansijskog, tehničkog i ekološkog aspekta (dostavljeno 9 ponuda). Početak radova predviđen je za avgust 2014. godine.

Projekat povezivanja Crne Gore i Italije podmorskim kablom jednosmjerne struje, u vrijednosti od oko 860 mil. €, realizuje se predviđenom dinamikom. Od ovoga iznosa, na teritoriji Crne Gore investiraće se oko 305 mil. €. Projektom je predviđena izgradnja podmorskog kabla jednosmjerne struje kapaciteta 1.000 MW između Italije i Crne Gore i konvertorskih postrojenja u Italiji i Crnoj Gori (investicija preko 758 mil. €, od čega na teritoriji CG oko 200 mil. €, koja predstavlja obavezu italijanske kompanije Terna) i izgradnja 400 kV trafostanice na crnogorskom primorju sa priključnim dalekovodima i dalekovoda od crnogorskog primorja do Pljevalja, kao i rekonstrukcija trafostanice u Pljevljima (investicija oko 105 mil. € koja predstavlja obavezu Crnogorskog elektroprenosnog sistema - CGES). Očekuje se da će ovaj projekat biti završen do kraja 2016. godine.

U okviru realizacije crnogorskog dijela projekta, donesen je Detaljni prostorni plan za projekat; u završnoj fazi je eksproprijacija zemljišta potrebnog za realizaciju projekta; izvršena je nabavka dijela opreme za dalekovod i trafostanicu. CGES je potpisao ugovore o kreditnim aranžmanima sa međunarodnim finansijskim institucijama, tako da su obezbijedjena sredstva u iznosu od 85,00 mil. € za realizaciju Projekta (obaveza Crne Gore). Iz kredita Njemačke banke za razvoj (KfW), za koji je garanciju izdala Vlada Crne Gore, obezbijedjena su sredstva u iznosu od 25,00 mil. € (fiksna kamatna stopa od 2,4%; vraćanje u 18 polugodišnjih rata; prva rata u decembru 2016. godine), a iz kredita Evropske banke za obnovu i razvoj (EBRD), za koji će državne garancije biti izdate u narednom periodu, u tranšama, kako to bude definisano godišnjim zakonima o budžetu, sredstva u iznosu od 60,00 mil. € (varijabilna kamatna stopa – šestomjesečni EURIBOR + 1%; vraćanje u periodu od 12 godina, u polugodišnjim ratama; prva rata u septembru 2016. godine, a posljednja u septembru 2028. godine).

Autoput Bar-Boljare je najveći infrastrukturni projekat u Crnoj Gori, koji je trenutno u fazi pripreme. Analizirane su ponude (tri ponude) za projektovanje i izgradnju prioritetne dionice Autoputa,

Smokovac-Uvač-Mateševo, i izabran ponudjač sa kojim su nastavljeni pregovori - kineske kompanije *China Communications Construction Company Ltd. (CCCC)* i *China Road and Bridge Corporation (CRBC)*. Opredjeljujući faktori pri donošenju odluke bili su troškovi izgradnje, usklađenost kreditnog zaduženja sa budžetom Crne Gore, vrijeme početka i završetka radova, kao i angažovanje domaće građevinske operative. Projekat će se realizovati na bazi međudržavnog sporazuma i trebalo bi da se finansira iz specijalne kreditne linije za centralnu i istočnu Evropu, koju je najavila NR Kina.

Prema ponudi kineskih kompanija, projektovanje i izgradnja prioritetne dionice bi koštalo 809,57 mil. €, s tim da se 85% sredstava obezbijedi iz kredita Exim banke, uz fiksnu kamatnu stopu od 2%, rok otplate od 20 godina i grejs period od 5 godina. Za finansiranje izgradnje prioritetne dionice Autoputa, Vlada se može zadužiti, kod kineske Exim banke ili druge finansijske institucije, do visine od 800,00 mil. €, od čega će 100,00 mil. € biti efektivno u 2014. godini. Preostala sredstva postaće efektivna prema dinamici izgradnje Autoputa, što će biti definisano godišnjim zakonima o budžetu.

Na kretanja u crnogorskoj ekonomiji značajan uticaj imaju projekti koji se realizuju ili će se realizovati u **sektoru turizam**, jednom od strateških prioriteta razvoja Crne Gore. Kroz strana ulaganja, izgradiće se, između ostalog, smještajni kapacitet visoke kategorije, golf tereni, marine i dr. i time stvarati uslovi za poboljšanje turističke ponude Crne Gore.

U okviru projekta "Port of Montenegro", najznačajnijeg projekta nautičkog turizma u regionu, realizuje se investicija od oko 100 mil. €. Investicija se, u najvećem dijelu, odnosi na proširenje marine i izgradnju luksuznog hotela, sa pratećim objektima i biće završena u 2014. godini.

U izgradnju ekskluzivnog hotelsko-turističkog kompleksa na poluostrvu Luštica, kompanija "Luštica Development" (90% vlasništvo egipatskog Orascoma, a 10% Vlade Crne Gore) do sada je investirala 35 mil. €. Započeta je izgradnja 10 stambenih zgrada i prve od dvije marine, u okviru turističko-stambenog i nautičkog kompleksa. U toku je kompletiranje dokumentacije za izdavanje građevinske dozvole za izgradnju golf terena. Inače, ukupna investicija, do 2018. godine, trebalo bi da iznosi 1,1 mlrd. €.

Azarbejdžanski gigant Socar, preko novoosnovane lokalne kompanije Azmont Investment, započeo je realizaciju projekta u Kumboru, vrijednog 500 mil. €. Očekuje se da će izgradnja turističkog rizorta (luksuzni hotel, 180 hiljada kvadrata stambenog i poslovnog prostora, marine i pješčane plaže) biti završena za 32 mjeseca. U fazi izgradnje, najavljeno je zapošljavanje do tri hiljade domaćih radnika, većinom građevinske struke.

Katarski državni investicioni fond "Qatari Diar" uložiće 250 mil. € za izgradnju luksuznog turističkog kompleksa u zalivu Pržno kod Tivta, na mjestu nekadašnjeg hotela "Plavi horizonti". U cilju izgradnje kondo hotela i stambenog naselja, izvršiće se izmjene i dopune dijela urbanističkog plana Pržno.

Turistička ponuda Crne Gore biće obogaćena još jednim novim sadržajem. U toku su pripremne aktivnosti za izgradnju žičare Kotor-Lovćen- Cetinje, dužine 15 km, koja će biti najduža turistička žičara na svijetu. Ova investicija je vrijedna 47 mil. €.

Dodatak – tabele

Tabela BUDŽETSKE IMPLIKACIJE STRUKTURNIH REFORMI				
godina	2013	2014	2015	2016
Ukupno	-378.325.438,59	-151.958.472,97	-138.740.286,15	-115.142.479,77
Ukupan uticaj na budžetske prihode	248.467.921,45	274.536.173,57	241.412.173,57	268.004.173,57
Ukupan uticaj na budžetske rashode	626.793.360,04	426.514.646,54	380.152.459,72	383.146.653,34
Državna pomoć				
Garancije Kombinatnu aluminijuma Podgorica (KAP)				
Neto budžetski uticaj	-102.700.000,00	0,00	0,00	0,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode	102.700.000,00	0,00	0,00	0,00
Unapređenje poslovnog ambijenta				
Savjet za regulatornu reformu i unapređenje poslovnog ambijenta				
Neto budžetski uticaj	-120.000,00	-100.000,00	-100.000,00	-100.000,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode	120.000,00	100.000,00	100.000,00	100.000,00
Sektor malih i srednjih preduzeća				
Direkcija za razvoj malih i srednjih preduzeća				
Neto budžetski uticaj	-216.636,56	0,00	0,00	0,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode	216.636,56			
Obrazovanje				
Realizacija aktivnosti i mjera u skladu sa Startegijom razvoja i finansiranja visokog obrazovanja				
Neto budžetski uticaj	-2.500.000,00	0,00	0,00	0,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode	2.500.000,00			
Sprovođenje eksternog maturalnog i stručnog ispita				
Neto budžetski uticaj				
Direktan uticaj na budžetske prihode*				
* Sprovođenje maturalnog i stručnog ispita neće imati direktan uticaj na prihode, ali će uticati na ukupan kvalitet obrazovanja, a samim tim i na dalji ekonomski rast, pružajući podsticaj razvoju radne snage potrebne tržištu rada				
Istraživanje i razvoj				
Participacija za učešće Crne Gore u FP7 program (2008-2013) i HORIZONT 2020 (2014-2020)				
Neto budžetski uticaj	-608.019,08	-1.149.150,43	-1.215.429,56	-1.299.806,68
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode	608.019,08	1.149.150,43	1.215.429,56	1.299.806,68
Nacionalni naučnoistraživački projekti, ostali instrumenti naučnoistraživačke djelatnosti, bilateralni projekti, programi promocije nauke				
Neto budžetski uticaj	-900.000,00	-1.600.000,00	-1.800.000,00	-1.900.000,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode	900.000,00	1.600.000,00	1.800.000,00	1.900.000,00
Povezivanje nauke i privrede uspostavljanjem Centra uspješnosti, Naučno-tehnološkog parka, IPC Nikšić, IPC Bar, IPC Pljevlja, realizacija krupnih istraživačkih grantova (INVO projekat), realizacija projekata u okviru programa EUREKA finansiranjem naučno-istraživačkih projekata				
Neto budžetski uticaj	-272.000,00	-2.577.430,00	-7.239.980,00	-8.027.010,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode	272.000,00	2.577.430,00	7.239.980,00	8.027.010,00
Energetika				

Subvencije potrošača električne energije				
Neto budžetski uticaj	-1.200.000,00	-1.500.000,00	0,00	0,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode	1.200.000,00	1.500.000,00		
Izrada Strategije razvoja energetike CG do 2030, Akcionog plana za implementaciju Strategije i Strateške procjene uticaja Strategije na životnu sredinu				
Neto budžetski uticaj	-90.000,00	-20.000,00	0,00	0,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode	90.000,00	20.000,00		
Projekti izgradnje vjetroelektrana na lokalitetima Krново i Možura				
Neto budžetski uticaj	116.921,45	207.967,57	207.967,57	207.967,57
Direktan uticaj na budžetske prihode	116.921,45	207.967,57	207.967,57	207.967,57
Direktan uticaj na budžetske rashode				
Projekti izgradnje malih hidroelektrana				
Neto budžetski uticaj	95.000,00	20.000,00	50.000,00	90.000,00
Direktan uticaj na budžetske prihode	115.000,00	30.000,00	60.000,00	100.000,00
Direktan uticaj na budžetske rashode	20.000,00	10.000,00	10.000,00	10.000,00
Projekat istraživanja potencijala vjetra i razvoja priobalnih vjetroelektrana na Jadranskom primorju				
Neto budžetski uticaj	0,00	-10.000,00	0,00	0,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode		10.000,00		
Lokalni energetske planovi				
Neto budžetski uticaj	0,00	-10.000,00	0,00	0,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode		10.000,00		
EE mjere rekonstrukcije u javnom sektoru (+ušteda energije u javnim ustanovama; - otplata kredita)				
Neto budžetski uticaj	-1.757.013,00	-1.294.808,00	-2.806.809,00	-2.010.560,00
Direktan uticaj na budžetske prihode		332.206,00	332.206,00	332.206,00
Direktan uticaj na budžetske rashode	1.757.013,00	1.627.014,00	3.139.015,00	2.342.766,00
Transport				
Rekonstrukcija regionalnih i magistralnih puteva u Crnoj Gori				
Neto budžetski uticaj	-12.900.000,00	-11.800.000,00	0,00	0,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode	12.900.000,00	11.800.000,00		
Rekonstrukcija i sanacija kritičnih tačaka				
Neto budžetski uticaj	0,00	-500.000,00	0,00	0,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode	0,00	500.000,00		
Otplata duga za put Risan -Žabljak				
Neto budžetski uticaj	-2.843.537,40	-11.373.684,13	-6.402.903,01	-259.234,93
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode	2.843.537,40	11.373.684,13	6.402.903,01	259.234,93
Auto put Bar – Boljari, dionica od Smokovca do Mateševa				
Neto budžetski uticaj	100.000,00	-5.100.000,00	0,00	0,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode	-100.000,00	5.100.000,00		
Program rekonstrukcije raskrsnica				
Neto budžetski uticaj	-1.000.000,00	-1.200.000,00	0,00	0,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode	1.000.000,00	1.200.000,00		
Sanacija mostova, klizišta i kosina na magistralnim i regionalnim putevima				
Neto budžetski uticaj	-1.000.000,00	-1.500.000,00	0,00	0,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode	1.000.000,00	1.500.000,00		
Rešavanje uskih grla na saobraćajnoj mreži Crne Gore				
Neto budžetski uticaj	-8.250.000,00	-4.700.000,00	0,00	0,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode	8.250.000,00	4.700.000,00		

Investiciono održavanje regionalnih i magistralnih puteva, nadzor, projektovanje, eksproprijacija, revizije				
Neto budžetski uticaj	-2.300.000,00	-1.800.000,00	0,00	0,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode	2.300.000,00	1.800.000,00		
Izgradnja tunela Tifran				
Neto budžetski uticaj	-1.000.000,00	-1.200.000,00	0,00	0,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode	1.000.000,00	1.200.000,00		
Izgradnja trećih traka				
Neto budžetski uticaj	-1.450.000,00	-1.050.000,00	0,00	0,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode	1.450.000,00	1.050.000,00		
Program eliminacije posljedica poplava na magistralnim i regionalnim putevima				
Neto budžetski uticaj	-2.000.000,00	-750.000,00	0,00	0,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode	2.000.000,00	750.000,00		
Putni prelazi				
Neto budžetski uticaj	0,00	-2.000.000,00	0,00	0,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode	0,00	2.000.000,00		
Program izgradnje, održavanja, rekonstrukcije i modernizacije željezničke infrastrukture (ŽICG) - budžet				
Neto budžetski uticaj	-6.800.000,00	-10.500.000,00	0,00	0,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode	6.800.000,00	10.500.000,00		
Program prevoza putnika (ŽPCG) - budžet				
Neto budžetski uticaj	-2.400.000,00	-2.900.000,00	0,00	0,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode	2.400.000,00	2.900.000,00		
Pruga Podgorica – Nikšić - obaveze po kreditima				
Neto budžetski uticaj	-1.195.154,00	-1.150.007,00	-1.104.860,00	-1.059.714,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode	1.195.154,00	1.150.007,00	1.104.860,00	1.059.714,00
Projekat VTMS (nadzor i praćenje pomorskog saobraćaja i zaštita životne sredine)				
Neto budžetski uticaj	0,00	-490.000,00	0,00	0,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode		490.000,00		
Ugovor o koncesiji između Vlade Crne Gore i „Jadranskog brodogradilišta“, AD Bijela i DOO »Pomorski poslovi«				
Neto budžetski uticaj	36.000+PDV	36.000+PDV	36.000+PDV	36.000+PDV
Direktan uticaj na budžetske prihode	36.000+PDV	36.000+PDV	36.000+PDV	36.000+PDV
Direktan uticaj na budžetske rashode				
Telekomunikacije				
Implementacija Zakona o elektronskim komunikacijama				
Neto budžetski uticaj	-29.000,00	0,00	0,00	0,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode	29.000,00			
Implementacija programa „Podrška digitalizaciji Javnog Servisa Crne Gore - Nabavka opreme“				
Neto budžetski uticaj	0,00	-500.000,00	0,00	0,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode		500.000,00		
Politika zapošljavanja				
Aktivna politika zapošljavanja				
A. Program implementacije				
B. Neto budžetski uticaj	-4.790.000,00	-2.390.000,00	-2.000.500,00	-2.000.500,00
Direktan uticaj na budžetske prihode	3.210.000,00	1.610.000,00	1.356.000,00	1.356.000,00
Direktan uticaj na budžetske rashode	8.000.000,00	4.000.000,00	3.356.500,00	3.356.500,00
Obezbjedjivanje socijalne sigurnosti nezaposlenih lica				
A. Program implementacije				

B. Neto budžetski uticaj	-11.670.000,00	-8.190.000,00	-7.850.000,00	-7.850.000,00
Direktan uticaj na budžetske prihode	2.830.000,00	2.900.000,00	3.150.000,00	3.150.000,00
Direktan uticaj na budžetske rashode	14.500.000,00	11.090.000,00	11.000.000,00	11.000.000,00
Program stručnog osposobljavanja visokoškola				
A. Program implementacije				
B. Neto budžetski uticaj		-7.280.000,00	-6.700.000,00	-6.700.000,00
Direktan uticaj na budžetske prihode		2.720.000,00*	2.500.000,00**	2.500.000,00***
Direktan uticaj na budžetske rashode		10.000.000,00	9.200.000,00	9.200.000,00
Zakonska regulativa – Zakon o radu				
A. Program implementacije				
B. Neto budžetski uticaj	160.000,00	820.000,00	250.000,00	250.000,00
Direktan uticaj na budžetske prihode	160.000,00	820.000,00	250.000,00	250.000,00
Direktan uticaj na budžetske rashode				
Fond rada				
A. Program implementacije				
B. Neto budžetski uticaj	-350.000,00	-350.000,00	-300.000,00	-300.000,00
Direktan uticaj na budžetske prihode	2.000.000,00	2.000.000,00	1.000.000,00	1.000.000,00
Direktan uticaj na budžetske rashode	2.350.000,00	2.350.000,00	1.300.000,00	1.300.000,00
Agencija za mirno rješavanje radnih sporova****				
A. Program implementacije				
B. Neto budžetski uticaj	-290.000,00	-290.000,00	-530.000,00	-530.000,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode	290.000,00	290.000,00	530.000,00	530.000,00
* Uključuje prihode po osnovu zdravstvenog osiguranja i prihode od PDV-a.				
** Uključuje prihode po osnovu zdravstvenog osiguranja i prihode od PDV-a.				
*** Uključuje prihode po osnovu zdravstvenog osiguranja i prihode od PDV-a.				
**** Rashodni predstavljaju operativne rashode Agencije za mirno rješavanje radnih sporova				
Reforma penzionog sistema				
Uticaj penzijskog sistema na budžet				
A. Program implementacije				
B. Neto budžetski uticaj	-139.000.000,00	-137.020.000,00	-164.800.000,00	-145.928.000,00
Direktan uticaj na budžetske prihode[1]	240.000.000,00	263.880.000,00	232.520.000,00	259.072.000,00
Direktan uticaj na budžetske rashode	379.000.000,00	400.900.000,00	397.320.000,00	405.000.000,00
[1] Prihodi će se moći kvantifikovati nakon realizacije projekata koji se finansiraju ili će biti finansirani u naredne dvije godine iz sredstava FP7 programa i mogu biti izraženi ukupnim iznosom sredstava koji su utrošile crnogorske institucije kroz učešće u ovim projektima				
Zdravstvena zaštita				
Izgradnja Poliklinike Opšte bolnice Berane, Zavoda za transfuziju krvi i rekonstrukcija pojedinih zdravstvenih ustanova u opštinama, Klinike za neurologiju, Klinike za dermatovenerologiju i infektivne bolesti, Klinike za psihijatriju i Klinike za ginekologiju u KCCG				
Neto budžetski uticaj	-3.200.000,00	-6.742.637,25	-9.441.298,42	-9.574.176,62
Direktan uticaj na budžetske prihode*				
Direktan uticaj na budžetske rashode	3.200.000,00	6.742.637,25	9.441.298,42	9.574.176,62
Strategija za optimizaciju sekundarnog i tercijarnog nivoa zdravstvene zaštite				
Neto budžetski uticaj				
Direktan uticaj na budžetske prihode**				
Direktan uticaj na budžetske rashode				
Akcioni plan za ishranu i bezbjednost hrane Crne Gore				
Neto budžetski uticaj	-563.000,00	-570.000,00	0,00	0,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode	563.000,00	570.000,00		
Nacionalni program ranog otkrivanja raka debelog crijeva za period 2012-2016				
Neto budžetski uticaj	-255.000,00	-355.000,00	-190.000,00	-230.000,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode	255.000,00	355.000,00	190.000,00	230.000,00
Nacionalni program ranog otkrivanja raka grlića materice za period 2012-2016				
Neto budžetski uticaj	-100.000,00	-100.000,00	-220.000,00	-160.000,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode	100.000,00	100.000,00	220.000,00	160.000,00
Akcioni plan za zaštitu i unapređenje zdravlja djece kroz poboljšanje kvaliteta životne sredine u Crnoj Gori				

Neto budžetski uticaj	-442.500,00	-516.500,00	-338.500,00	0,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode	442.500,00	516.500,00	338.500,00	
Nacionalna strategija za unapređenje kvaliteta zdravstvene zaštite i bezbjednosti pacijenata				
Neto budžetski uticaj	-57.300,00	-38.500,00	-55.300,00	35.300,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode	57.300,00	38.500,00	55.300,00	-35.300,00
Nacionalne strategije zdravstvene zaštite lica sa šećernom bolešću 2012 do 2016g				
Neto budžetski uticaj	-5.000,00	0,00	-10.000,00	0,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode	5.000,00		10.000,00	
Nacionalna strategija za kontrolu rezistencije bakterija na antibiotike za period od 2012. do 2016. godine sa Akcionim planom za 2012/2016 godinu				
Neto budžetski uticaj	-13.000,00	-10.000,00	-10.000,00	-10.000,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode	13.000,00	10.000,00	10.000,00	10.000,00
Nacionalna strategija prevencije štetne upotrebe alkohola i alkoholom uzrokovanih poremećaja u Crnoj Gori 2013-2020 sa Akcionim planom za 2013/2014 godinu				
Neto budžetski uticaj	-6.200,00	-21.800,00	0,00	0,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode	6.200,00	21.800,00		
* Izgradnja klinika, Poliklinike, Zavoda i pojedinih zdravstvenih ustanova neće imati direktan uticaj na prihode budžeta, ali će uticati na podizanje kvaliteta zdravstvene usluge ** Nema direktnog uticaja na prihode budžeta, utiče na podizanje kvaliteta zdravstvene zaštite i kontrolu kvaliteta, dostupnost zdravstvene zaštite i smanjenja troškova. *** Sredstva su obezbijeđena iz Globalnog fonda za AIDS, tuberkulozu i malariju				
Socijalna zaštita				
Implementacija Zakona o socijalnoj i dječijoj zaštiti				
A. Program implementacije				
B. Neto budžetski uticaj	-64.560.000,00	63.500.000,00	58.660.000,00	58.660.000,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode	64.560.000,00	-63.500.000,00	-58.660.000,00	-58.660.000,00
Socijalni karton				
A. Program implementacije				
B. Neto budžetski uticaj	0,00*	-378.250,00	706.000,00	0,00
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode		378.250,00	-706.000,00	
* Sredstva za eventualnu implementaciju Socijalnog kartona u navedenom iznosu su predviđena u tekućoj budžetskoj rezervi, dok njihova realizacija zavisi od odluke o načinu i konceptu projekta				
Administrativne reforme				
Plan reorganizacije javnog sektora				
A. Program implementacije				
B. Neto budžetski uticaj	0,00	14.465.326,27	14.465.326,27	13.517.254,89
Direktan uticaj na budžetske prihode				
Direktan uticaj na budžetske rashode		-14.465.326,27	-14.465.326,27	-13.517.254,89

Tabela D1 . Stanje državnog duga na 30.09.2013. godine

Inostrani dug		
Kreditor	Stanje duga	ino dug/BDP
		3,311
Međunarodna banka za obnovu i razvoj (IBRD)	239,6	7,24
Međunarodna finansijska organizacija (IFC)	0,65	0,02
Zemlje članice Pariskog kluba kreditora	99,2	3,02
Međunarodna organizacija za razvoj (IDA)	63,1	1,91
Evropska investiciona banka (EIB)	90,3	2,73
Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD)	19,7	0,59
Razvojna banka Savjeta Evrope	9,1	0,27
Evropska Zajednica	5,5	0,17
Kreditna banka za obnovu - Njemačka (KFW)	18,2	0,55
Mađarski kredit	10,5	0,32
Poljski kredit	9,3	0,28
Francuski kredit	8,3	0,25
EUROFIMA - dug Željeznice	20,8	0,63
Češki EXIM - dug Željeznice	21,5	0,67
Steiermarkische Bank und Sparkassen AG	16,5	0,50
Erste Bank	34,5	1,04
Credit Suisse Bank	242,0	7,31
Spanski kredit za izgradnju deponije	4,9	0,15
Exim Bank Mađarska	1,3	0,04
Austrijski kredit	8,6	0,26
EUROBOND	380	11,48
Deutsche Bank	60	1,81
UKUPNO	1363,9	41,24
Domaci dug		
Kreditor	Stanje duga	d.dug/BDP-a
Stara devizna štednja	69,5	2,10
Dug lokalnih samouprava*	77,2	2,33
Obaveze po osnovu obeštećenja	86,9	2,62
Kreditni kod poslovnih banaka	118,1	3,57
Kreditni nefinansijskih institucija	21,3	0,64
Zaostale penzije**	1,8	0,05
Državni zapisi	101,5	3,07
Obveznice Fonda Rada	4,6	0,14
UKUPNO	480,9	14,52
UKUPNO DRŽAVNI DUG	1844,80	55,71

Tabela D2. Kretanje duga u periodu 2002-2012. godine i promjene u stanju duga

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
BDP	1.360,3	1.510,1	1.669,7	1.814,9	2.148,9	2.680,4	3.085,6	2.980,9	3.103,8	3.234,0	3.148,9
<i>unutrašnji dug (u mil. €)</i>	255,6	249,7	254,1	187,1	197,1	275,1	413	440,3	358,3	423,5	404,5
<i>unutrašnji dug u %BDP</i>	18,78	16,53	15,21	10,3	9,17	10,26	13,38	14,77	11,54	13,09	12,9
<i>spoljni dug (u mil. €)</i>	893,6	461,5	502,4	513,3	504	462,1	481,7	699,9	912,4	1.063,70	1295
<i>spoljni dug u %BDP</i>	65,69	30,56	30,09	28,28	23,45	17,23	15,61	23,46	29,39	32,89	41,1
<i>ukupno(u mil€)</i>	1149,2	711,2	742,4	700,4	701,1	737,2	894,7	1140,2	1270,7	1487,5	1699,5
<i>% BDP</i>	84,47	47,09	44,46	38,58	32,62	27,50	28,99	38,25	40,94	45,98	54,00
<i>smanjenje/povećanje duga</i>		-38,11	4,39	-5,66	0,10	5,15	21,36	27,44	11,45	17,06	14,25

Tabela D3: Stanje i uslovi kredita zaključenih za potrebe finansiranja budžeta

Banka - Kreditor	Namjena	Stanje duga 30.09.2013.god. EUR	Datum potpisivanja	Datum dospijeca	Uslovi
ERSTE Banka		7.500.000,00			
Erste Banka -Austria	budžet	7.500.000,00	26.06.2009.	2009-2014	Fix. 8,78%
Credit Suisse		242.000.000,00			
tranša 1	budžet	32.000.000,00	19.07.2012.	2013-2017	12m Eur + 3,5%
tranša 2	budžet	60.000.000,00	19.07.2012.	2019	12m Eur + 3,5%
tranša 1	budžet	120.000.000,00	11.04.2012.	2014-2017	12m Eur + 6,5%
tranša 2	budžet	30.000.000,00	11.04.2012.	2017	12m Eur + 6,5%
UKUPNO		249.500.000,00			

Tabela D4. Zaključeni kreditni aranžmani u 2013. godini

Banka - Kreditor	Namjena	Iznos	Datum potpisivanja	Datum dospijeca	Uslovi
ERSTE Banka		61.000.000,00			
Erste Banka - Austrija	budžet	30.000.000,00	28.12.2012.	2013-2017	7,045%
Erste Banka - Podgorica	budžet	16.000.000,00	16.09.2013.	2014-2016	3m Eur + 6,5%
Erste Banka - Podgorica	budžet	15.000.000,00	20.12.2013.	2014-2017	6m Eur + 5.75%
Deutsche Bank & Erste Banka - Austria		60.000.000,00			
Deutsche Bank & Erste Banka - Austria	budžet	60.000.000,00	11.07.2013	2015-2016	6,42%
Crnogorska komercijalna banka AD Podgorica- OTP Group		42.500.000,00			
Crnogorska komercijalna banka - OTP Group	budžet	42.500.000,00	07.08.2013.	2013-2016	3m Eur + 6,5%
Eurobond		80.000.000,00			
Eurobond	budžet	80.000.000,00	09.12.2013.	2014-2016	3m Eur + 5,95%
Societe Generale Montenegro		5.000.000,00			
Societe Generale Montenegro	budžet	5.000.000,00	11.04.2012.	2014-2017	6m Eur + 5,75%
UKUPNO		248.500.000,00			

Tabela G1. Stanje Ino garancija na 30.09.2013. godine

KREDITOR	ZAJAM	ZAJMOPRIMAC	DATUM POTPISIVA NJA	IZNOS (EUR)	IZNOS (USD)	POVUČENO DO 30.09.2013 (EUR)	Stanje duga 31.09.2013
EIB	Projekat evropskih puteva	Monteput	17.05.2004.	24.000.000,00		24.000.000,00	22.146.680,80
EIB	Rekonstrukcija elektroenergetskog sistema	Elektroprivreda CG AD	15.08.2002.	11.000.000,00		8.023.090,00	6.241.760,50
EIB	Modernizacija aerodroma	JP Aerodromi Crne Gore	27.03.2004.	12.000.000,00		11.000.000,00	8.866.666,67
EIB	Mala i srednja preduzeća preko poslovnih banaka	Poslovne banke	02.07.2009.	90.000.000,00		90.000.000,00	81.241.144,30
EIB	Modernizacija željezničke infrastrukture	ZICG	20.12.2010.	7.000.000,00		0,00	0,00
Ukupno EIB				144.000.000,00		133.023.090,00	118.496.252,27
EBRD	Modernizacija aerodroma	JP Aerodromi Crne Gore	12.12.2003.	11.000.000,00		10.235.127,00	4.685.699,70
EBRD	Projekat izgradnje regionalnog vodovoda - južni krak faza I	JP Regionalni vodovod - prva tranša	09.11.2007.	8.000.000,00		8.000.000,00	6.000.000,00
EBRD	Projekat izgradnje regionalnog vodovoda - južni krak faza I	JP Regionalni vodovod - druga tranša	16.05.2008.	7.000.000,00		7.000.000,00	5.541.666,63
EBRD	Projekat izgradnje regionalnog vodovoda - južni krak faza I - Anex	JP Regionalni vodovod - prosirenje druge transe		3.000.000,00		3.000.000,00	2.375.000,00
EBRD	Projekat obnove željezničke infrastrukture - Faza III	JP Željeznice CG - treća tranša	8.11.2010	4.000.000,00		3.506.879,60	3.506.879,60
EBRD	Projekat obnove željezničke infrastrukture - Faza III Anex	Željeznička infrastruktura AD, Podgorica	10.12.2012	10.000.000,00			
EBRD	Projekat hitne obnove Željezničke infrastrukture 2	Željeznička infrastruktura AD, Podgorica	11.12.2009.	15.000.000,00		10.885.523,36	10.885.523,36
EBRD	Projekat nabavke elektromotornih jedinica i dijagnostičke opreme	Željeznički prevoz AD	8.11.2010	13.550.000,00		3.098.372,46	3.098.372,46
EBRD	Kreditna linija za zastitu depozita	Fond za zastitu depozita	8.11.2010	30.000.000,00		0,00	0,00
Ukupno EBRD				101.550.000,00		45.725.902,42	36.093.141,75
KfW	EPCG-Perućica	EPCG	15.12.2003.	3.580.000,00		3.422.387,66	1.036.388,00
KfW	EPCG-Piva	EPCG	28.12.2007.	16.000.000,00		3.616.553,00	3.616.552,64
KfW	EPCG - trafo stanica Podgorica-Ribarevine	EPCG	20.07.2007.	5.400.000,00		4.038.395,91	3.700.895,91
KfW	EPCG - Zamjena filtera u TE Pljevlja I proširenje trafo stanica Podgorica-Ribarevine	EPCG	11.12.2008.	15.000.000,00		12.900.445,27	12.900.445,27
KfW	Erste banka	Erste banka		15.000.000,00		15.000.000,00	8.181.818,18
	NLB	NLB	26.10.2009.	16.000.000,00		16.000.000,00	10.545.456,56
Ukupno KfW				70.980.000,00		54.977.781,84	39.981.556,56
OTP	KAP	KAP	20.11.2009.				0,00
Ukupno OTP							0,00
EXIM Kina	Nabavka i remont brodova	Crnogorska	21.01.2010		47.396.000,00	35.812.417,60	35.812.417,60

		plovidba					
Ukupno EXIM				35.812.417,60		35.812.417,60	35.812.417,60
WTE Wassertechnik	Projekat otpadnih voda	Opstina Budva	16.03.2010.	29.250.000,00		0,00	0,00
Ukupno WTE Essen				29.250.000,00		0,00	0,00
Abu Dhabi fond	Projekat vodosnabdijevanje	Regionalni vodovod	07.04.2010.		11.870.405,66	4.854.905,18	4.854.905,18
Ukupno Abu Dhabi				8.969.278,52		4.854.905,18	4.854.905,18
VTB	Podrska KAP-u	KAP					0,00
Ukupno VTB							0,00
Češka Exportna banka	Završetak pruge Podgorica- Niksic	ZICG	12.12.2011	5.000.000,00		4.978.101,65	4.729.196,70
Ukupno Ceska eksportna banka X				5.000.000,00		4.978.101,65	4.729.196,70
UKUPNO				395.561.696,12		279.372.198,69	239.967.470,06

Legenda:

- Rizične garancije
- Otplaćene garancije KAP-a

Tabela G2. Stanje domaćih garancija

KREDITOR	ZAJMOPRIMAC	DATUM POTPISIVANJA GARANCIJE	POTPISANI IZNOS (EUR)	Stanje duga na 30.09.2013.	Stanje duga na 26.11.2013.
NLB Montenegrobanka	Rudnici boksita a.d. Nikšić	09.06.2009.	5,000,000.00	5.000.000,00	5,000,000.00
Podgorička banka	Pobjeda a.d. Podgorica	10.07.2009.	2,970,000.00	1.728.963,35	1,728,963.35
Hipotekarna banka a.d.	Montenegro Airlines	31.12.2009.	2,700,000.00	2.700.000,00	2,700,000.00
NLB Montenegrobanka	Montenegro Airlines	25.02.2010.	1,800,000.00	1.800.000,00	1,585,812.14
Erste banka a.d. Podgorica	Pobjeda a.d. Podgorica	01.07.2010.	3,500,000.00	3.500.000,00	3,500,000.00
Hipotekarna banka a.d.	MI-RAI GROUP DOO NIKŠIĆ	27.07.2010.	800,000.00	777.975,71	0,00
NLB Montenegrobanka	Melgonia-Primorka	22.12.2010.	4,000,000.00	4.000.000,00	4,000,000.00
Hipotekarna banka a.d.	Montenegro Airlines	06.05.2011.	2,000,000.00	2.000.000,00	2,000,000.00
Erste banka a.d. Podgorica	Fabrika elektroda "Piva" Plužine	27.07.2011.	1,500,000.00	1.500.000,00	0,00
Hipotekarna banka a.d.	MI-RAI GROUP DOO NIKŠIĆ	13.09.2011.	700,000.00	700.000,00	0,00
Erste banka a.d. Podgorica	Željeznički prevoz Crne Gore	13.12.2011.	3,500,000.00	3.500.000,00	0.00
NLB Montenegrobanka	Montenegro Airlines	13.12.2011.	2,400,000.00	1.130.000,00	1,410,000.00
Investiciono razvojni fond AD	Crnogorska plovidba a.d. Kotor	30.12.2011.	1,500,000.00	852.192,32	600,230.09
Crnogorska komercijalna banka a.d. Podgorica	Jadransko brodogradilište a.d. Bijela	19.01.2012.	1,050,000.00	1.050.000,00	1,050,000.00
Hypo Alpe Adria banka	Lenka a.d. Bijelo Polje	30.12.2011.	525,000.00	525.000,00	525,000.00
Prva banka a.d. Podgorica	Montenegro Airlines	20.02.2013.	1,200,000.00	1.200.000,00	1,200,000.00
UKUPNO			33,945,000.00	31.964.131,38	26,000,005.58

Legenda:

- Otplaćene i preuzete garancije u period 30.09. – 26.11.2013. godine
 Rizične garancije