



Prikaz Predloga fiskalne strategije za period 2017-2020. godine

Fiskalnu strategiju, na predlog Vlade, donosi Skupština Crne Gore.¹ Na osnovu Fiskalne strategije, na godišnjem nivou, pripremaju se **smjernice fiskalne politike za period od tri godine i godišnji budžeti**.

U periodu 2017 – 2020. godine prioritet ekonomske politike predstavlja **jačanje fiskalne stabilnosti** i, u tom okviru, uspostavljanje **opadajućeg trenda javnog duga** od 2019. godine i **ostvarivanje suficita budžeta** u 2020. godini, uz jačanje privredne aktivnosti i konkurentnosti crnogorske ekonomije.

Kako bi ostvarila navedeno, uz već uspostavljene mjere fiskalne konsolidacije - **Mjere sanacije budžetskog deficita i javnog duga za period 2017–2021. godine**, predstavljene uz Zakon o budžetu za 2017. godinu, ocijenjeno je da je potrebno utvrditi **dodatne mjere ekonomske politike**, koje se odnose na **povećanje prihoda i racionalizaciju/smanjenje rashoda**.

Dalje, kao podrška jačanju makroekonomske stabilnosti i konkurentnosti ekonomije data je i agenda strukturnih reformi odnosno **mjera razvojne i ekonomske politike u javnom i realnom sektoru**. S tim u vezi, Strategijom je predviđena dalja implementacija sistemskih rješenja u pravcu jačanja konkurentnosti ekonomskog sistema, kroz unapređenje poslovnog ambijenta, finansijsku i institucionalnu podršku razvoju preduzetništva, odnosno sektora malih i srednjih preduzeća i, u tom okviru, razvoju i diverzifikaciji prerađivačke industrije. Istovremeno, radiće se na unapređenju radnog zakonodavstva, reformi sistema obrazovanja, kao i na unapređenju penzijskog i zdravstvenog sistema i postizanju veće efikasnosti i produktivnosti državne uprave. Mjere se realizuju i u oblasti, energetike, turizma, poljoprivrede, saobraćaja.

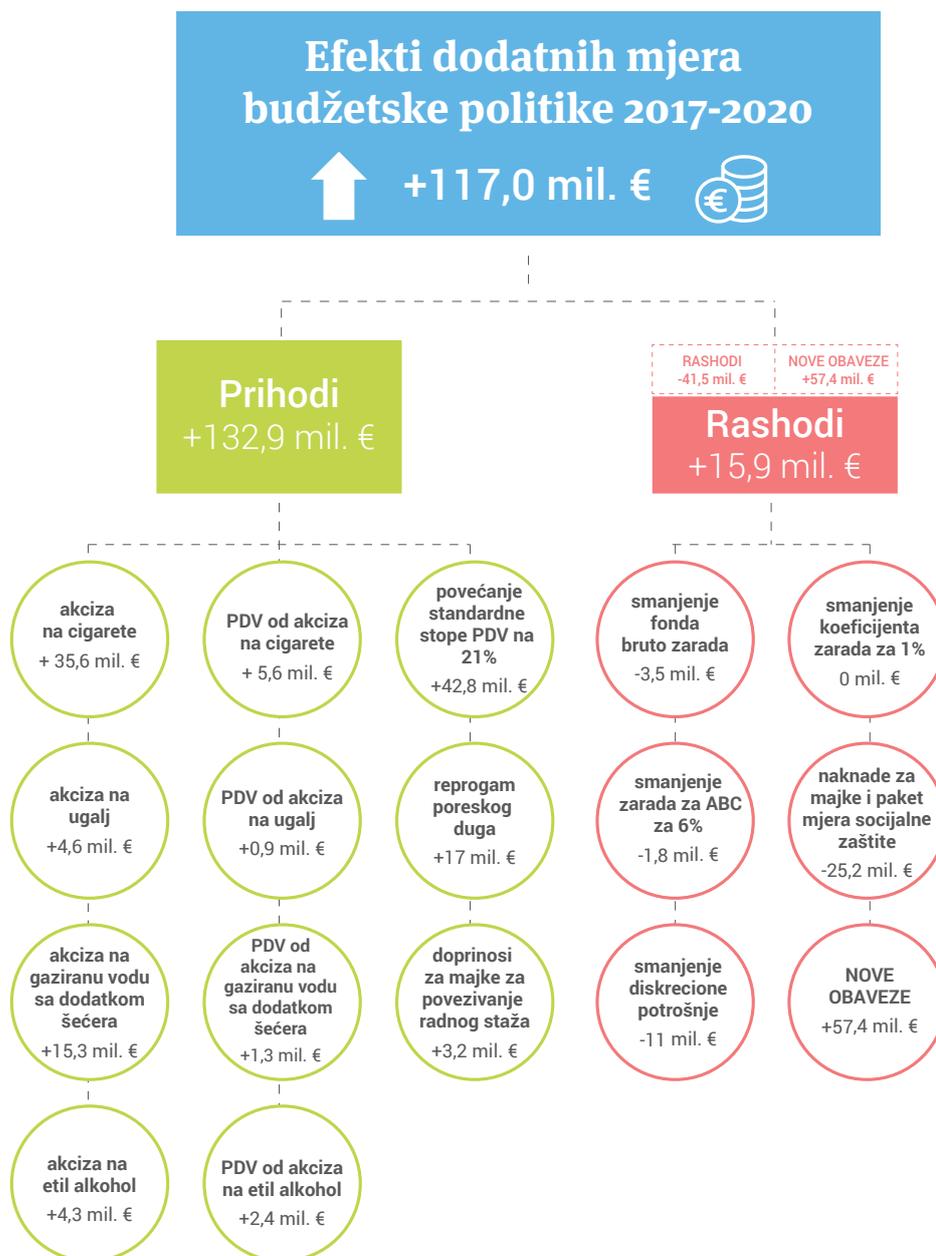
MJERE EKONOMSKE POLITIKE

BUDŽETSKA POLITIKA	OSTALE REFORME JAVNOG SEKTORA	STRUKTURNE REFORME REALNOG SEKTORA
<ul style="list-style-type: none">Mjere sanacije budžetskog deficita i javnog duga za period 2017–2021. godineDodatne mjere fiskalne konsolidacije	<ul style="list-style-type: none">Reforma upravljanja javnim finansijamaReforma javne upravePenzijski sistemZdravstveni sistemSocijalna i dječja zaštitaObrazovanje	<ul style="list-style-type: none">Poslovni ambijent i investiciona klimaFinansijska stabilnostSektor malih i srednjih preduzećaTržište radaIstraživanje i inovacijePrerađivačka industrijaPoljoprivreda ruralni razvoj i šumarstvoTurizamRazvoj infrastrukture (saobraćaj, energetika, komunalna infrastruktura, ruralna infrastruktura, infrastruktura informacionih i komunikacionih tehnologija)

1 Član 17 stav 1 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti „Službeni list Crne Gore”, br. 20/14 i 56/14

2 Član 18 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti: “Na osnovu fiskalne strategije Vlada na predlog Ministarstva finansija donosi smjernice fiskalne politike. Smjernice fiskalne politike donose se na godišnjem nivou za period od tri godine i sadrže: srednjoročne strateške ciljeve ekonomske i fiskalne politike, osnovne makroekonomske i fiskalne pokazatelje i projekcije, limit potrošnje, nivoe bruto zarada i ostalih ličnih primanja, izdatke za penzijsko i invalidsko osiguranje i druge izdatke za socijalnu zaštitu.”

EFEKTI DODATNIH MJERA FISKALNE KONSOLIDACIJE



- Ukupni efekti konsolidacije, posmatrano „godina na godinu“ iznosiće 117,0 mil.€, od čega se na povećanje prihoda odnosi 132,9 mil.€, na smanjenje rashoda 41,5 mil.€, a nove obaveze 57,4 mil.€
- Ukupna vrijednost mjera konsolidacije iznosiće 2,2% BDP-a (vrijednost mjera/BDP)
- Prosječna realna stopa rasta BDP-a će biti 2,6%
- Deficit budžeta će imati silaznu putanju, i kretaće se od 5,0% BDP-a u 2017. do 0,6% BDP-a u 2019, a u 2020. prelazi u zonu suficita (4,5% BDP-a)
- Primarni bilans preći će u zonu suficita u 2019. godini i iznosiće 1,4% BDP-a
- Javni dug će rasti do 2018. godine, kada će dostići maksimum od 74,6 % BDP-a, nakon čega se očekuje blagi pad u 2019. godini, a zatim i značajno smanjenje na 67,0 % BDP-a u 2020. godini.

MJERE NA PRIHODNOJ STRANI – POVEĆANJE PRIHODA

Povećanje akcize na cigarete

Visina akcize se, u cilju usaglašavanja sa standardima EU, postepeno godišnje usklađuje:

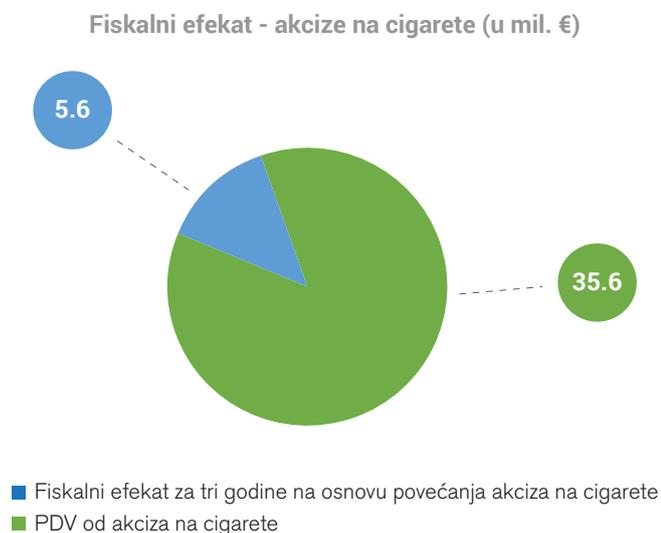


Proporcionalna akciza na cigarete za navedeni period iznosila bi 32% od prosječne ponderisane cijene cigareta, koja u 2017. godini iznosi 1,9 eura, dok bi njena pretpostavljena cijena u 2018. iznosila 2,3 eura, a u 2019. godini 2,6 eura.

Istovremeno, povećaće se i akciza za fino rezani duvan, što neće imati značajni efekat na prihode budžeta, ali će smanjiti cjenovni jaz.



Fiskalni neto efekat povećanja akciza na cigarete 2017-2019. iznosi **35,6 mil. €**, dok će se primjenom ove mjere povećati i prihodi po osnovu PDV-a za **5,6 mil.€**.

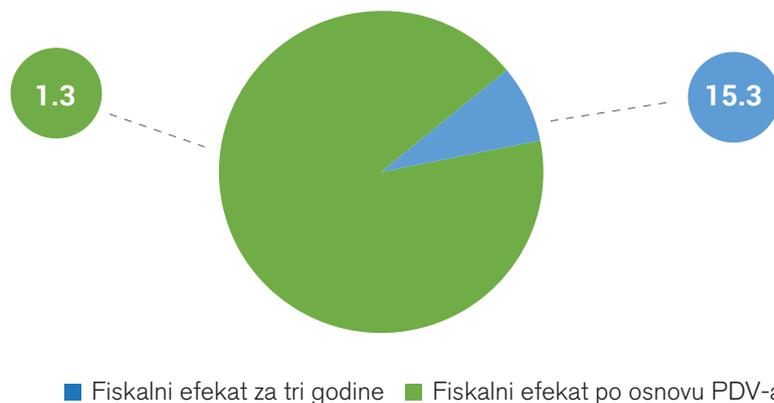


Povećanje akcize na gaziranu vodu sa dodatkom šećera ili drugih sredstava za zaslađivanje ili aromatizaciju



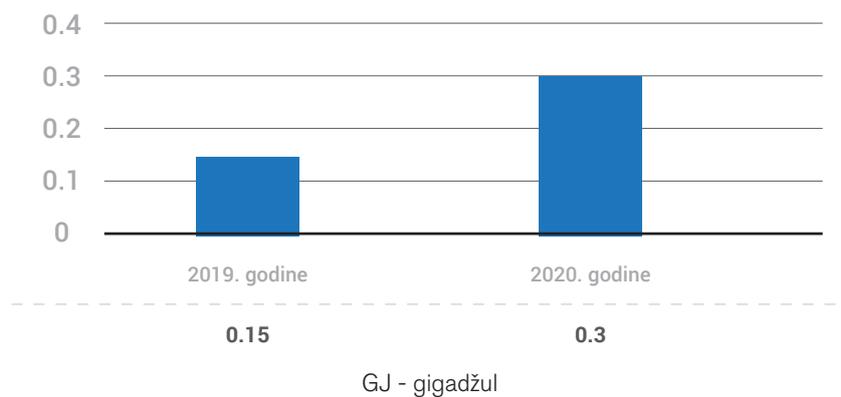
Neto efekat povećanja akciza na gaziranu vodu sa dodatkom šećera ili drugih sredstava za zaslađivanje ili aromatizaciju 2018-2020. iznosi **15,3 mil. €**, dok će se primjenom ove mjere povećati i prihodi po osnovu PDV-a za **1,3 mil.€**.

Fiskalni efekat - akcize na gaziranu vodu sa dodatkom šećera ili drugih sredstava za zaslađivanje ili aromatizaciju (u mil. €)



Uvođenje akcize na uglj

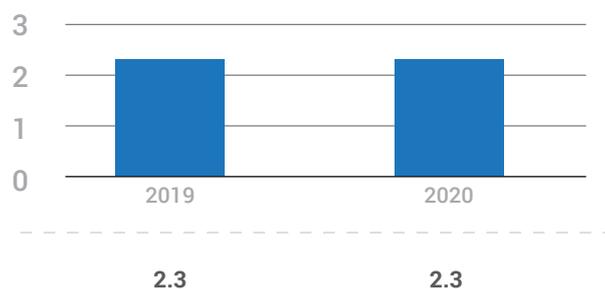
Akciza u €/GJ



Sredstvima iz ovih izvora finansiraće se projekti za otklanjanje posljedica zagađivanja vazduha.

Neto efekat uvođenja akciza na uglj u periodu 2019-2020. iznosi **4,6 mil. €**, dok će se primjenom ove mjere povećati i prihodi po osnovu PDV-a za oko **0,8 mil.€**.

Fiskalni efekat uvođenja akcize na uglj (u mil.€)



Fiskalni efekat - akciza na uglj (u mil.€)

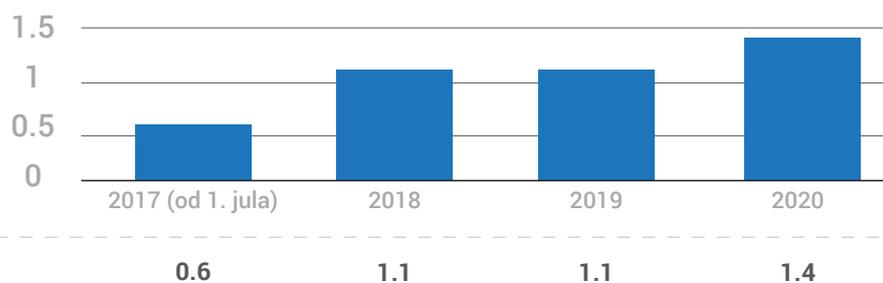


Povećanje akcize na etil-alkohol



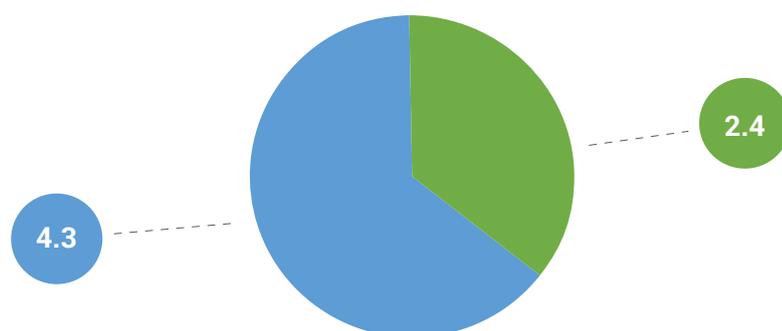
Neto efekat povećanja akciza na etil-alkohol u periodu 2017-2020. iznosi **4,3 mil. €**, dok će se primjenom ove mjere povećati i prihodi po osnovu PDV-a za **2,4 mil.€**.

Fiskalni efekat povećanja akcize na etil-alkohol (u mil.€)



■ Fiskalni efekat po godinama

Fiskalni efekat - povećanje akcize na etil alkohol (u mil.€)



■ Fiskalni efekat povećanja akcize na etil alkohol
■ Fiskalni efekat po osnovu PDV-a

Povećanje opšte stope PDV-a sa 19% na 21%

Početak realizacije ove mjere planiran je za 01. januar 2018. godine. Osnovne životne namirnice će se i dalje oporezovati po stopi od 7%.

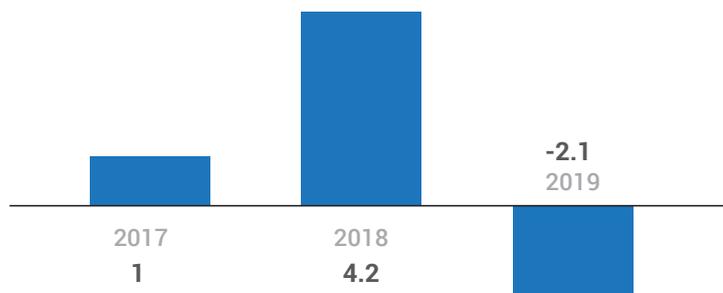
Povećanje stope će efektuirati povećanjem prihoda budžeta za 42,8 mil. €.

Reprogram poreskog duga

Na osnovu reprograma poreskog duga predviđeno je da se u 2017. godini prihodna strana budžeta poveća za iznos od 17 mil. €.

Doprinosi za majke i povezivanje radnog staža

Fiskalni efekat ove mjere iznosi 3,2 mil. € u periodu 2017-2019. godine.



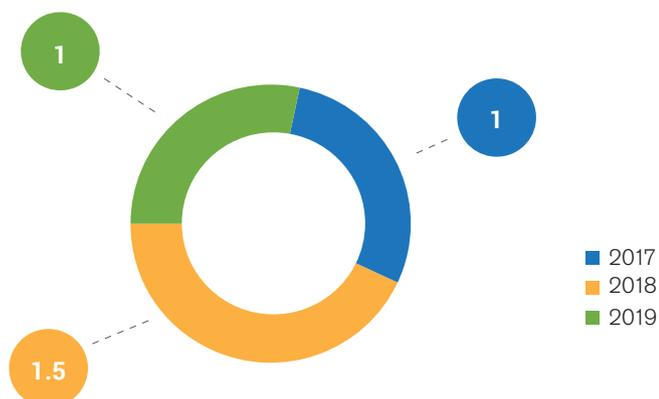
Doprinosi za majke za povezivanje radnog staža

MJERE NA RASHODNOJ STRANI – SMANJENJE RASHODA

Smanjenje fonda bruto zarada

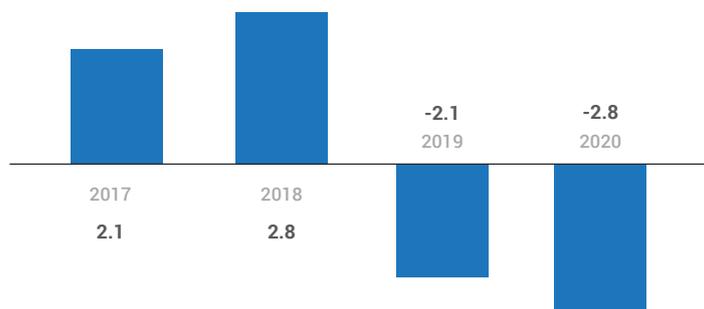
Smanjenje izdvajanja za varijabilni dio zarade i zapošljavanja - u periodu 2017-2020. godine smanjiće rashode za 3,5 mil. €

Efekat smanjenja fonda bruto zarada u mil €



Smanjenje koeficijenta zarada za 1%

Efekat smanjenja koeficijenta zarada za 1% u mil. €

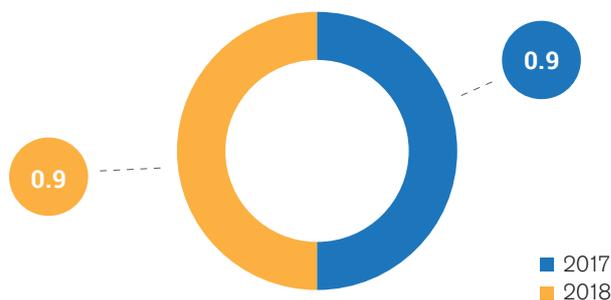


Od aprila 2017. i 2018. godine osnovna zarada zaposlenima koji imaju koeficijent iznad 4,10 umanjena je za 1%.

Očekivana ušteda po ovom osnovu u 2017. i 2018. godini iznosi 2,8 mil.€, što je jednako fiskalnom uticaju smanjenja zarada po osnovu neuvećavanja zarade po osnovu minulog rada.

Kako će se iznos umanjenih sredstava zarada zaposlenima isplatiti u 2019. i 2020. godini, **neto efekat ove mjere je neutralan.**

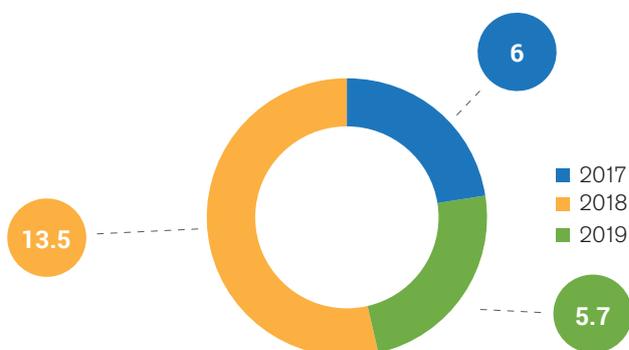
Smanjenje zarada za grupe poslova A, B i C za 6% (bruto efekat)



Početak primjena ove mjere planiran je za 1. jul 2017. godine.

Planirane uštede za posmatrani period iznose oko **1,8 mil. €**

Efekat smanjenja zarada za grupe poslova A, B i C za 6% u mil.€

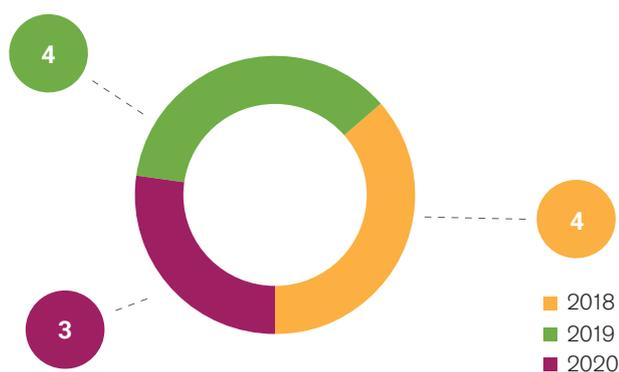


Smanjenje izdataka za socijalna davanja (naknade za majke i paket mjera socijalne zaštite)

Redefinisanjem mjera u ovoj oblasti, procjenjuje se da će se izdaci za socijalnu i dječju zaštitu **smanjiti za dodatnih 25,2 mil. €** za period 2017 – 2019.

Efekat smanjenja izdataka na socijalna davanja u mil. €

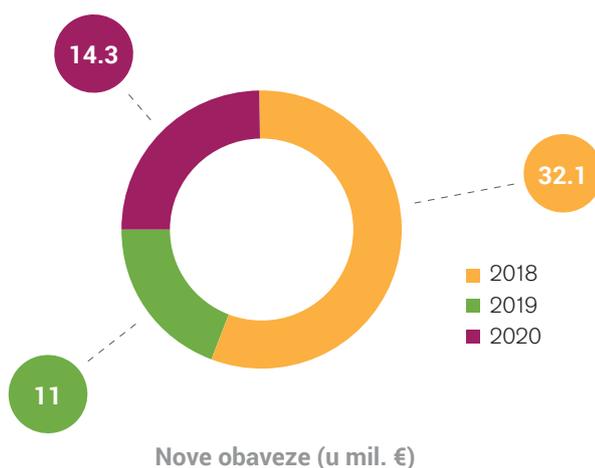
Smanjenje diskrecione potrošnje



Efekat smanjenja diskrecione potrošnje u mil. €

Planirani efekat štednje, kroz smanjenje potrošnje tekućeg i kapitalnog budžeta, je **11,0 mil.€**.

NOVE OBAVEZE



Nove obaveze (u mil. €)

Ukupan efekat mjera na strani rashoda biće umanjen zbog novih izdataka koji proizilaze iz odgovarajućih zakonskih rješenja i strateških dokumenata. Rashodi budžeta u 2020. u odnosu na 2017. godinu biće veći po osnovu:

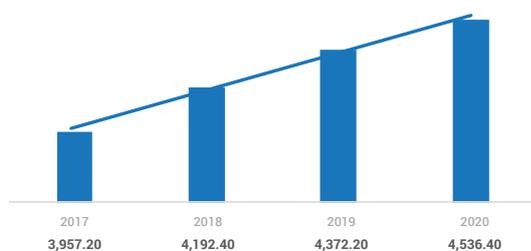
- troškova redovnog usklađivanja penzija, u iznosu od 22,3 mil.€;
- izdvajanja za odbranu, u skladu sa NATO standardima, u iznosu od 12,5 mil.€;
- troškova finansiranja zdravstvenog sistema, u iznosu od 7,0 mil. €;
- obaveza u skladu sa Strategijom informaciono komunikacionih tehnologija, pravosuđa i Strategije izvršenja krivičnih sankcija, u iznosu od 5,7 mil. €;
- realizacije projekata koji se finansiraju iz EU fondova i projekta IPARD Like u iznosu od 2,9 mil. €;
- obaveze po osnovu kupovine brodova za potrebe Crnogorske plovidbe u iznosu od 3,0 mil.€;
- projekta digitalizacije RTVCG u iznosu od 3,0 mil.€;
- troškova održavanja predsjedničkih izbora u 2018. godini, u iznosu od 2,0 mil.€;
- realizacije višegodišnjih projekata Ministarstva unutrašnjih poslova, u iznosu od 1,0 mil. €.

EFEKTI MJERA EKONOMSKE POLITIKE – MAKROEKONOMSKI I FISKALNI OKVIR SA UKLJUČENIM DODATNIM MJERAMA FISKALNE KONSOLIDACIJE

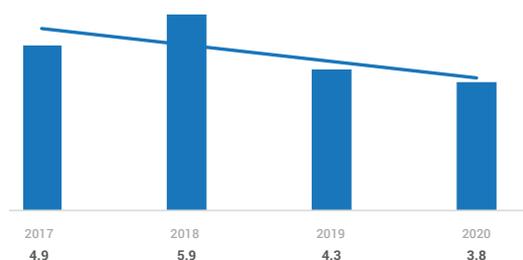
Efekti dodatnih mjera fiskalne konsolidacije na osnovne makroekonomske indikatore:

- budžetski deficit se, od 2017-2020. godine, kontinuirano smanjuje i od 2020. godine ulazi u zonu suficita i iznosi 4,5% BDP;
- od 2019. godine uspostaviće se trend smanjenja učešća javnog duga u BDP, koji će u 2020. iznositi 67% BDP i biti niži za 7 p.p u odnosu na 2019. godinu;
- u periodu 2017-2020, realni ekonomski rast će iznositi 2,6%, prosječno godišnje;
- zaposlenost se povećava za oko 0,9%, prosječno godišnje;
- zarade se povećavaju za oko 1,4%, prosječno godišnje.

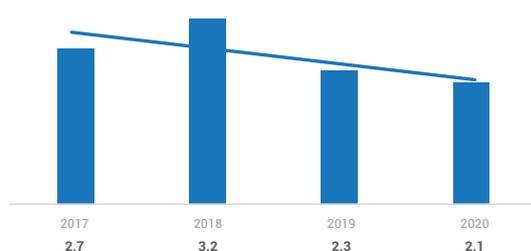
Makroekonomski okvir - Projekcije



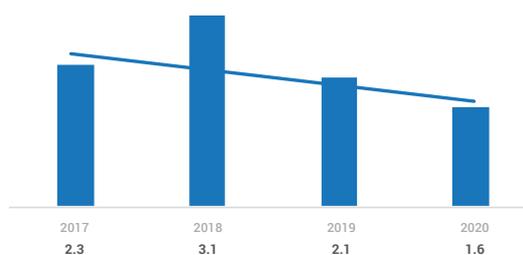
BDP nominalno (u mil.€)



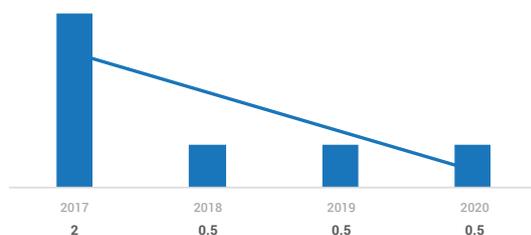
BDP nominalni rast u %



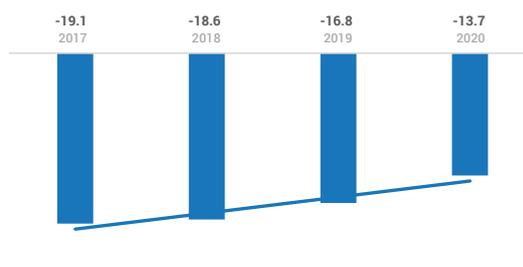
BDP realni rast u %



Inflacija (na kraju godine u %)



Rast zaposlenosti (%BDP)



Deficit tekućeg računa (% BDP)

Makroekonomski scenarij 2017-2020, sa dodatnim mjerama fiskalne konsolidacije

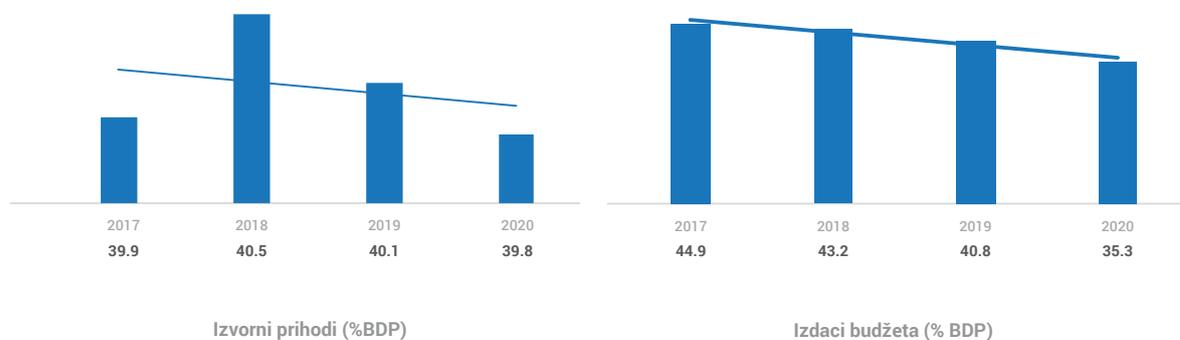
(R - Razlike u odnosu na Makroekonomski scenarij 2017-2020 sadržan u jesenjim projekcijama 2016)

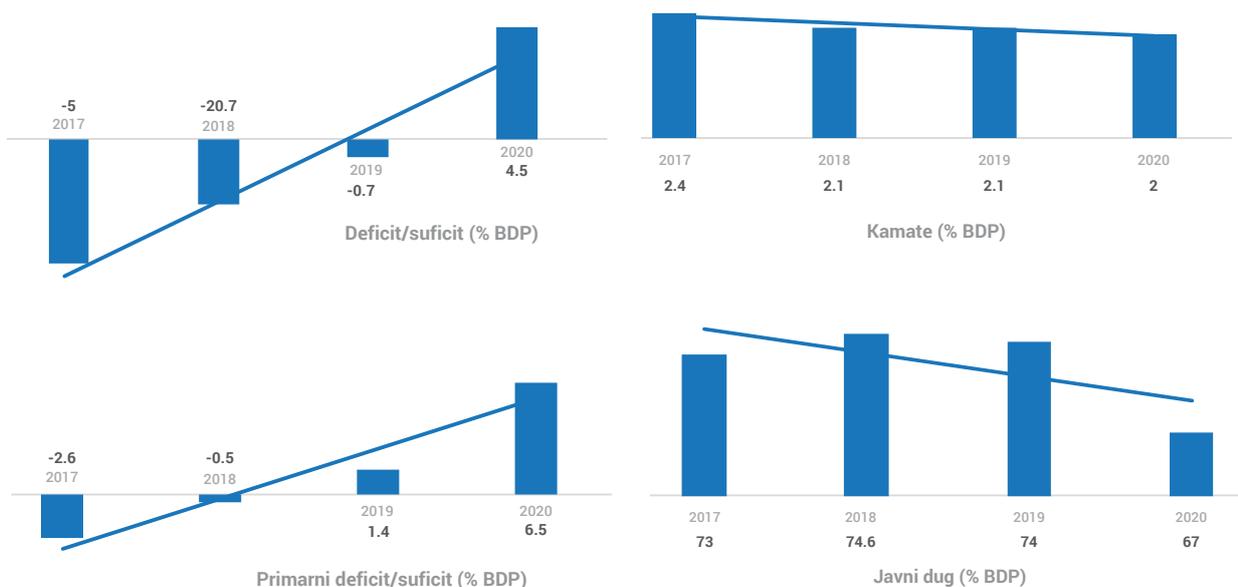
	2017	2018	2019	2020	Razlika 2020-2017
BDP-u mil. €	3957.2	4192.4	4372.2	4536.4	+579.2
R	-18.4	-34.8	-38.2	-30.3	
Nominalni rast	4.9	5.9	4.3	3.8	-1.1 p. p.
R	-0.5	-0.4	0.0	0.2	
Realni rast	2.7	3.2	2.3	2.1	-0.6 p. p.
R	-0.5	-1.2	-0.3	0.1	
Deflator	2.1	2.7	1.9	1.6	-0.5 p.p.
R	0.1	0.8	0.3	0.1	
Potrošnja domaćinstava % BDP	75.5	73.2	72.5	72.2	-3.3 p.p.
R	-0.4	-0.4	-0.2	-0.1	
Investicije % BDP	28.5	31.2	30.4	27.9	-0.6 p. p.
R	0.0	0.4	0.3	0.3	
Uvoz roba % BDP	53.0	51.8	49.7	46.6	-6.4 p.p.
R	-0.3	0.2	0.3	0.3	
Inflacija %	2.3	3.1	2.1	1.6	-0.7 p.p.
R	0.1	1.1	0.4	0.1	

Rizici za ostvarenje makroekonomskog scenarija 2017-2020 su ostali isti kao u jesenjim projekcijama i odnose se na:

- promjenu dinamike realizacije investicija;
- potencijalnu nestabilnost na finansijskim tržištima, koja može da poveća kamate na suvereno zaduživanje ili oteža zaduživanje potrebno za refinansiranje dospjelih obaveza;
- nepovoljne vremenske prilike koje mogu u značajnoj mjeri uticati na sektore turizma i poljoprivrede, kao i proizvodnju električne energije;
- geopolitičke rizike.

Fiskalni pokazatelji – Projekcije





	Procjena 2017		Procjena 2018		Procjena 2019		Procjena 2020		Razlika 2020-2017
	mil. €	% BDP	mil. €						
Izvorni prihodi	1578.27	39.9	1699.71	40.5	1751.85	40.1	1805.18	39.8	226.91
Izdaci	1775.4	44.9	1811.23	43.2	1782.87	40.8	1602.47	35.3	-172.93
Tekuća budžetska potrošnja	1492.3	37.7	1495.4	35.7	1505.3	34.4	1519.4	33.5	27.1
Kapitalni budžet	283.1	7.2	315.8	7.5	277.6	6.3	83.1	1.8	-200
Suficit/ Deficit	-197.1	-5	-111.5	-2.7	-31	-0.7	202.7	4.5	399.8
Korigovani suficit/deficit	-197.1	-5	-111.5	-2.7	-31	-0.7	202.7	4.5	399.8
Primarni deficit	-101.8	-2.6	-22.9	-0.5	60.4	1.4	294.1	6.5	395.9
Otplata duga	220.4	5.6	215.3	5.1	529.3	12.1	759.5	16.7	539.1
Nedostajuća sredstva	-417.5	-10.6	-326.8	-7.8	-560.3	-12.8	-556.8	-12.3	-139.3
Finansiranje	417.5	10.6	326.8	7.8	560.3	12.8	556.8	12.3	139.3

Prihodi budžeta u posmatranom periodu kretaće se u rasponu od 1.578,3 mil.€, odnosno 39,9% BDP-a u 2017. do 1.805,2 mil.€, odnosno 39,8% BDP-a u 2020. godini. Najveća razlika u projekciji prihoda u odnosu na jesenje projekcije je kod prihoda po osnovu PDV-a.

Izdaci budžeta, u periodu 2017 – 2020. godine, najvećim dijelom su opredijeljeni planiranom dinamikom realizacije projekta izgradnje Autoputa Bar – Boljare, odnosno dinamikom izdvajanja sredstava za te namjene. U skladu sa tim, ukupni izdaci budžeta planirani Zakonom o budžetu za 2017. godinu, u iznosu od 1.785,37 mil. € ili 45,4%BDP, su manji i procjenjuju se na 1.775,40 mil.€, odnosno 44,9% BDP-a. U periodu od 2018. do 2020. godine, ukupni izdaci se smanjuju, kao i njihovo učešće u BDP-u i kreću se od 1.811,23 mil. €, odnosno 43,2% BDP u 2018. do 1.602,47 mil. €, odnosno 35,3%BDP-a u 2020. godini.

Državni i javni dug 2016-2020

Godina	2016	2017	2018	2019	2020	Razlika 2020-2017
BDP	3.772,6	3.957,2	4.192,4	4.372,2	4.536,4	579,20
Unutrašnji dug	400,2	363,6	327,1	297,2	187,2	-176,40
Spoljni dug	2.002,8	2.381,5	2.656,4	2.795,7	2.708,2	326,70
Ukupno državni dug	2.403,0	2.745,1	2.983,5	3.092,9	2.895,4	150,30
Ukupno državni dug %BDP-a	63,7%	69,4%	71,2%	70,7%	63,8%	-5,60 p.p.
Dug lokalne samouprave	143,1	143,1	143,1	143,1	143,1	0,00
Ukupno javni dug	2.546,1	2.888,2	3.126,6	3.236,0	3.038,5	150,30
Ukupno javni dug % BDP-a	67,5%	73,0%	74,6%	74,0%	67,0%	-6,00 p.p.

Planirano zaduživanje, u skladu sa Zakonom o budžetu za 2017. godinu, iznosi 454,3 mil.€, od čega je za potrebe finansiranja otplate duga predviđeno 220,4 mil.€, za potrebe finansiranja troškova izgradnje Autoputa oko 200,0 mil.€, dok je za potrebe finansiranja deficita i stvaranja fiskalnih rezervi predviđeno oko 33,9 mil.€.

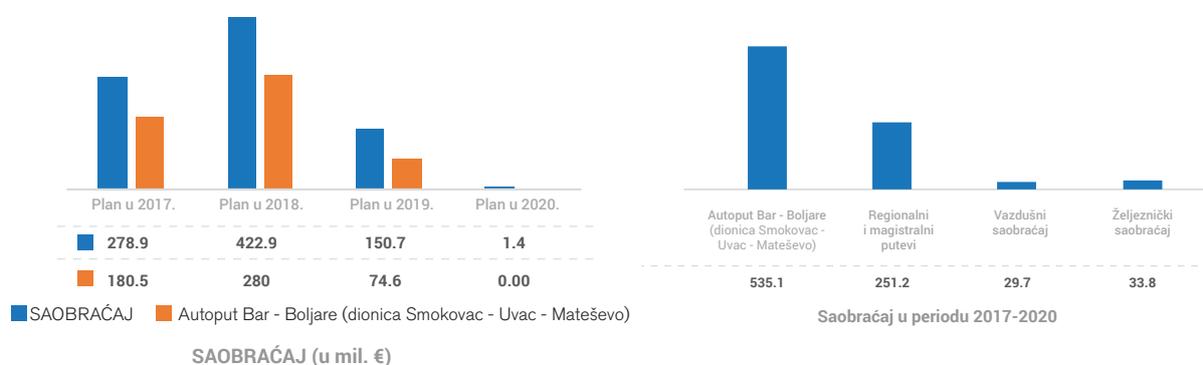
Za otplatu duga u 2018. godini biće potrebno obezbjediti znatno manji iznos, od oko 215,0 mil.€. Za 2019. i 2020. godinu obaveze za otplatu duga će značajno porasti, prvenstveno zbog otplate euroobveznica emitovanih u 2014. i 2015. godini, u iznosu od 280,0 mil.€ i 500,0 mil.€ i iznosiće oko 530,0 mil.€, odnosno oko 760,0 mil.€.

Očekuje se rast javnog duga do 2018. godine, kada će dostići maksimum od 74,6 % BDP-a, nakon čega se očekuje blagi pad u 2019. godini, a zatim i značajno smanjenje na 67,0 % BDP-a u 2020. godini. Rast duga u naredne tri godine uzrokovan je najvećim dijelom potrebom finansiranja izgradnje prioritetne dionice autoputa Smokovac –Mateševo.

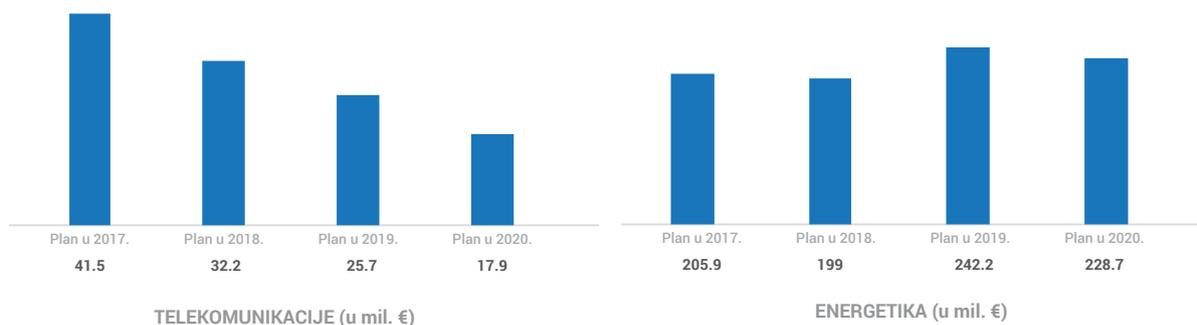
Investicije 2017 – 2020

U periodu 2017-2020. godine, realizovaće se i niz strukturnih reformi, a kojima se podržava proces fiskalne konsolidacije. Poseban izazov predstavlja rješavanje sektorskih prepreka koje otežavaju da se u cjelini iskoristi potencijal za brži privredni rast.

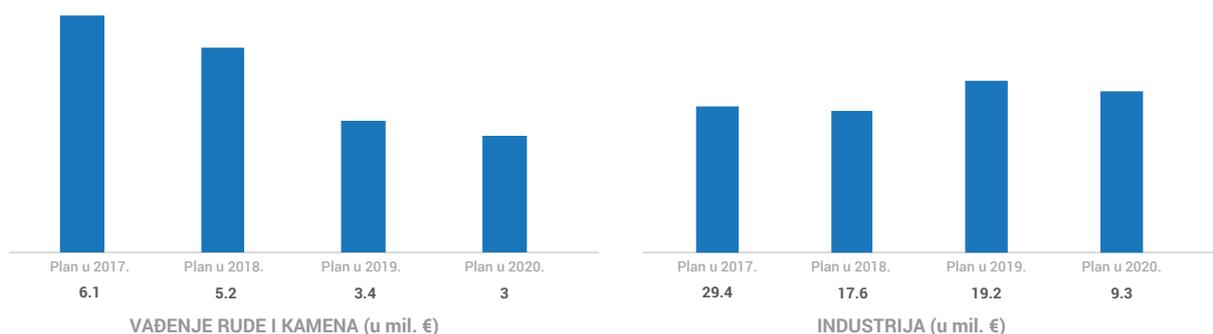
Sektori



Ukupan iznos predviđen za saobraćaj u periodu 2017-2020 je u nivou od 853,9 mil. €.

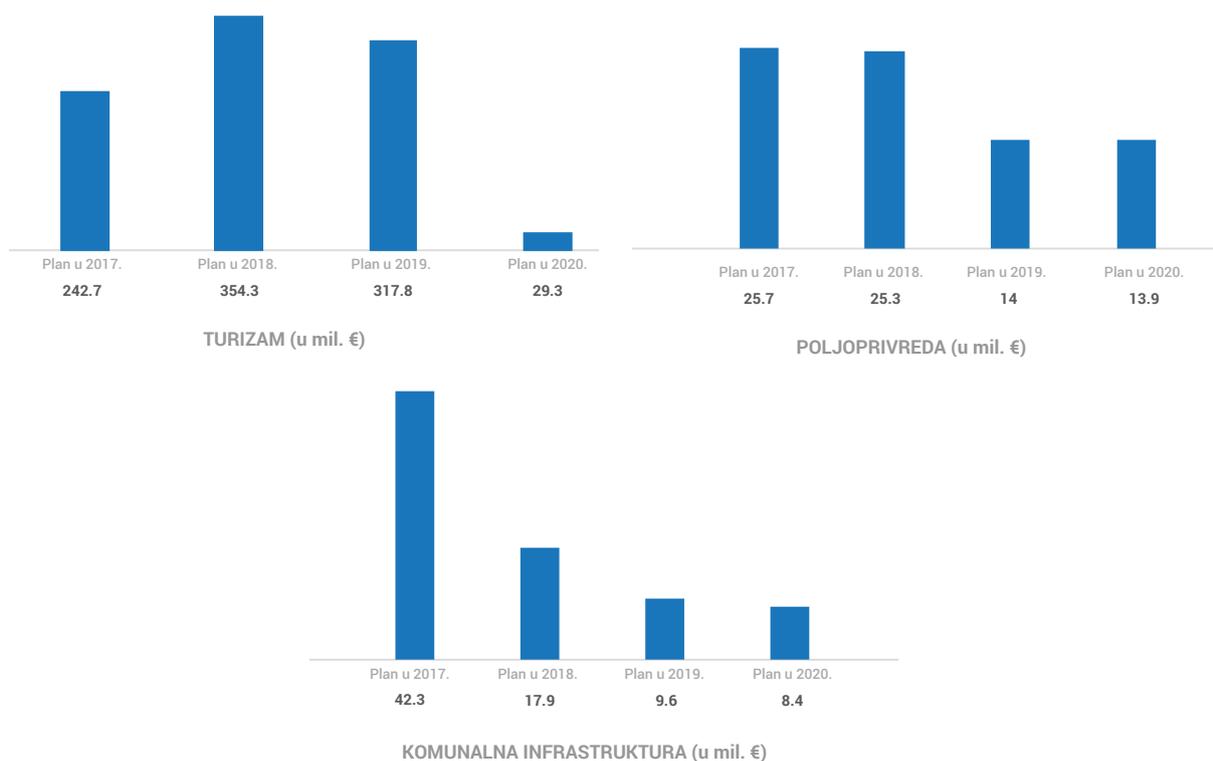


Ukupan iznos predviđen za **telekomunikacije** u periodu 2017-2020 je u nivou od **117,3 mil. €**. Ukupan iznos predviđen za **energetiku** u periodu 2017-2020 je u nivou od **857,8 mil. €**.

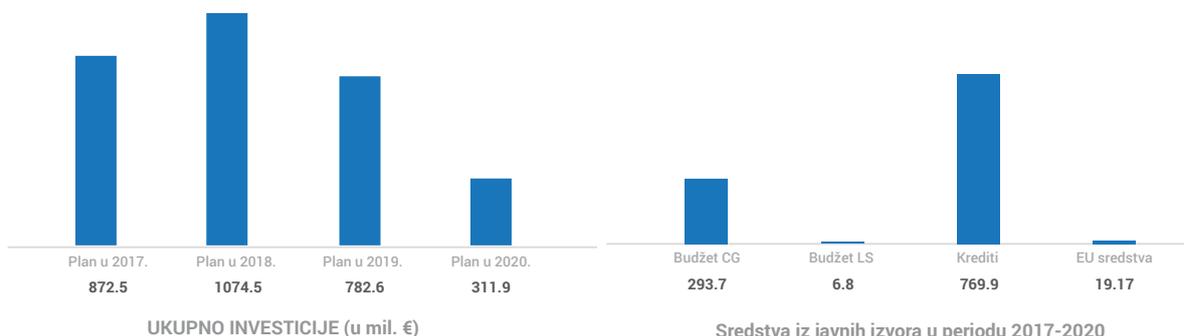


Ukupan iznos predviđen za **vađenje kamena i rude** u periodu 2017-2020 je u nivou od **17,7 mil. €**. Ukupan iznos predviđen za **industriju** u periodu 2017-2020 je u nivou od **75,6 mil. €**.

Ukupan iznos predviđen za **turizam** u periodu 2017-2020 je u nivou od **944,1 mil. €**. Ukupan iznos predviđen za **poljoprivredu** u periodu 2017-2020 je u nivou od **79,3 mil. €**. Ukupan iznos predviđen za **komunalnu infrastrukturu** u periodu 2017-2020 je u nivou od **78,2 mil. €**.



Ukupne investicije u periodu 2017-2020 iznose 3041,9 mil. €. Od ukupnog iznosa u navedenom periodu planirano je da iznos od 1097,3 mil. € bude izdvojeno iz javnih izvora, a iz ostalih 1944,7 mil. €.



Mišljenje Centralne banke Crne Gore³

Uz Predlog fiskalne strategije dostavljeno je Mišljenje Centralne banke. U mišljenju se navodi da je u Predlogu strategije dat sveobuhvatan pregled na međuodnos predloženih mjera i ekonomskih indikatora, da predloženi set mjera fiskalne konsolidacije ima dobro uporište, da je dobro potkrijepljen obrazloženjima za njihovo uvođenje i primjenu, te da bi u praksi trebalo da postigne očekivane rezultate.

Pripremili: Bojana Bulut i Goran Nikolić
Parlamentarna budžetska kancelarija
pod pokroviteljstvom Vestminsterske
fondacije za demokratiju
Podgorica, jul 2017

³ Shodno članu 17 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti Vlada priprema predlog fiskalne strategije i dostavlja na mišljenje Centralnoj banci, koja je dužna da mišljenje dostavi u roku od 30 dana od dana dostavljanja. Vlada uz predlog fiskalne strategije Skupštini dostavlja i mišljenje.



Parlamentarna
budžetska
kancelarija



WESTMINSTER
FOUNDATION FOR
DEMOCRACY

O nama

Parlamentarna budžetska kancelarija Skupštine Crne Gore

Parlamentarna budžetska
kancelarija Skupštine Crne Gore, pod
pokroviteljstvom Vestminsterske fondacije
za demokratiju u Crnoj Gori,

email: pbk@skupstina.me,

adresa: Novaka Miloševa 8, Podgorica

Skupština Crne Gore i Vestminsterska fondacija za demokratiju (VFD) su 19. maja 2016. godine potpisale memorandum o razumijevanju u cilju formiranja Parlamentarne budžetske kancelarije (PBK), u sklopu dvogodišnjeg projekta koji VFD sprovodi uz podršku ambasade Velike Britanije u Podgorici.

Rad ove kancelarije usmjeren je na pružanje podrške poslanicima u vršenju parlamentarne kontrole budžeta. Po uzoru na praksu najrazvijenijih parlamenata, projektom se namjerava stvoriti stručno jezgro koje će omogućiti Skupštini Crne Gore da značajnije učestvuje u budžetskom ciklusu, a poslanicima da imaju na raspolaganju podršku prilikom analize i rasprave o ključnim budžetskim dokumentima i zakonima sa značajnim fiskalnim uticajem.