



Skupština Crne Gore
Parlamentarna budžetska kancelarija

Javni dug Crne Gore u periodu 2014-2022. godine

Broj: 6/2023

Klas. br: 00-51-6/23-6

Datum: april 2023. godine

Pripremila: Parlamentarna budžetska kancelarija

* Parlamentarna budžetska kancelarija Skupštine Crne Gore, prilikom izrade istraživačkih radova, koristi se javno dostupnim podacima i podacima iz baza ograničenog pristupa, strogo vodeći računa o kredibilnosti izvora. Kancelarija ulaže sve razumne napore da informacije sadržane u istraživačkom radu budu tačne i potpune, ali ne snosi odgovornost za eventualnu netačnost i nepotpunost istih. Stavovi izrečeni u tekstu ne predstavljaju zvaničan stav Skupštine Crne Gore.

** Svi pojmovi upotrijebljeni u istraživačkom radu u muškom gramatičkom rodu obuhvataju muški i ženski rod lica na koja se odnose.

Sadržaj

Uvod.....	4
Šta je javni dug.....	5
Zakonski okvir o javnom dugu	5
Trend javnog duga i opis kretanja	7
Kamate.....	9
Državni dug.....	12
Spoljni dug.....	12
Dva najznačajnija činioca spoljnog duga.....	13
Unutrašnji dug.....	16
Otplata duga.....	17
Dug lokalne samouprave.....	17
Kretanje državnih garancija.....	20
Kreditni rejting Crne Gore.....	21
Spisak grafika i tabela.....	22
Izvori informacija.....	23

Uvod

Javni dug nastaje zaduženjem države. U situaciji kada redovni prihodi nijesu dovoljni da pokriju javne rashode, država pribjegava zaduživanju u zemlji ili inostranstvu putem javnog zajma. Javni dug predstavlja skup različitih oblika zajmova koje pravi država u svrhu ostvarivanja određenih budžetskih ciljeva, ali javni dug predstavlja i obavezu otplate uzetog zajma uz određenu kamatu.¹

Visok javni dug, posebno spoljni, ne može doprinijeti razvoju ekonomije, već suprotno, ima snažan negativni uticaj na tekući i budući rast privrede. Dalje korišćenje takvog javnog duga, za finansiranje tekućeg deficita, vodi usporavanju ekonomskog rasta u narednim godinama. S obzirom na to da se negativni efekti javnog zaduživanja na kraju prenose na cijelo stanovništvo, veoma je bitno jasno zakonski definisati kontrolu zaduživanja.

Održivost državnog duga odnosi se na sposobnost vlade da upravlja javnim finansijama servisirajući dugove. Pri procjeni održivosti duga polazi se od koeficijenta dug/BDP jer visok i rastući koeficijent nagovještava potencijalne probleme održivosti. Održivost ima dimenziju likvidnosti (da li je vlada u mogućnosti da redovno izmiruje svoje obaveze po osnovu duga) i vezana je za dugoročnu solventnost i intertemporalna budžetska ograničenja (tekući državni dug uvećan za neto sadašnju vrijednost svih budućih rashoda treba da je jednak diskontovanoj vrijednosti svih budućih prihoda). Ovo je poznato kao budžetsko ograničenje koje označava da vlada mora ostvarivati dovoljno velike primarne suficite u budućnosti kako bi se pokrili troškovi servisiranja dugova.

U analizi, koju je pripremila Parlamentarna budžetska kancelarija, predstavljeni su ključni elementi javnog duga, promjene u odnosu na prethodne godine, te pregled najvažnijih trendova u periodu 2014 - 2022. godine, kroz tabelarnu i grafičku vizualizaciju podataka.

¹ Javne finansije I izdanje, Priručnik za polaganje stručnog ispita za V, VI i VII nivo kvalifikacije obrazovanja, Nikola Vukčević, Podgorica 2015. godine

Šta je javni dug

Javni dug je dug centralnog i lokalnog nivoa, odnosno opšteg nivoa države, kako je definisano Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti¹, kojim se uređuje planiranje i izvršenje budžeta, fiskalna odgovornost, pozajmice i garancije i druga pitanja od značaja za budžet Crne Gore.

Značaj visine javnog duga za ekonomiju istaknut je Mاستrihtskim kriterijumima, čije ispunjenje je važno za pristupanje zemlje Evropskoj uniji. Prema navedenim kriterijumima, javni dug treba da je niži od 60% BDP-a, kako je definisano Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.

Javni dug nastaje kada se država tj. vlada, kao zajmoprimac, zadužuje u formi zajma, kredita, kao i kroz finansijske instrumente, kao što su obveznice i državni zapisi. Zaduživanje se najčešće sprovodi u cilju finansiranja infrastrukturnih projekata, koji će dugoročno kroz fiskalne prihode omogućiti otplatu duga, a kasnije i veće prihode budžeta države. Navedeni infrastrukturni projekti mogu biti izgradnja saobraćajnica, energetske objekata, škola, bolnica, turističkih objekata, vojne opreme i dr. Međutim, javni dug može nastati i kao rezultat vremenskog nepoklapanja između formiranja prihoda i izvršenja javnih rashoda u okviru jedne fiskalne godine; nemogućnosti dodatnog poreskog opterećenja tokom jedne fiskalne godine ili u dužem vremenskom periodu; državnog intervencionizama u privredi (garancije) i dr.²

U finansijskoj literaturi susreće se više različitih klasifikacija javnih zajmova. Najčešća podjela je prema:

- Teritorijalnom principu - unutrašnji i spoljni zajmovi i
- Vremenu vraćanja zajma - kratkoročni, do 12 mjeseci i dugoročni, preko 12 mjeseci.

Cijena javnog duga se plaća kroz plaćanje kamate, a zavisi od visine kamatne stope i visine kreditnog zaduženja.

Zakonski okvir o javnom dugu

U skladu sa **Ustavom Crne Gore**³, Skupština Crne Gore raspisuje javne zajmove i odlučuje o zaduživanju Crne Gore. U skladu sa Amandmanom IV stav 1 na Ustav Crne Gore, većinom glasova svih poslanika Skupština Crne Gore donosi zakone kojima se uređuju, između ostalog i materijalne obaveze građana, u koje spada i odlučivanje o zaduživanju.

Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti definisano je da je javni dug dug centralnog i lokalnog nivoa, odnosno opšteg nivoa države. **Centralni nivo** države su državni organi i organi državne uprave, pravna lica i privredna društva koja pretežno pružaju usluge od javnog interesa koja su pod upravljачkom kontrolom i najvećim dijelom finansirana od države. **Lokalni nivo** su organi opštine, pravna lica i privredna društva koja pretežno pružaju usluge od lokalnog interesa i koja su pod upravljачkom kontrolom i najvećim dijelom finansirana od opštine.

Država se shodno sistemskom zakonu o budžetu, može **u toku fiskalne godine zaduživati** do nivoa utvrđenog godišnjim zakonom o budžetu države. Zaduživanje je preuzimanje

1 "Službeni list Crne Gore", br. 020/14, 056/14, 070/17, 004/18, 055/18, 066/19, 070/21, 145/21

2 Javne finansije I izdanje, Priručnik za polaganje stručnog ispita za V, VI i VII nivo kvalifikacije obrazovanja, Nikola Vukčević, Podgorica 2015. godine

3 Član 82 stav 1 tačka 18 Ustava Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 001/07, 038/13)

finansijskih obaveza po osnovu kreditnih ugovora, emisija dužničkih hartija od vrijednosti i izdatih garancija. Dugoročnim zaduživanjem, u smislu ovog zakona, smatra se zaduživanje na period otplate duži od 12 mjeseci. Ukupno godišnje zaduživanje ne uključuje iznos potreban za refinansiranje duga.

Država **može preuzeti dug** samo posebnim zakonom ili godišnjim zakonom o budžetu države, i to u slučaju: finansiranja potrošnje državnog budžeta u skladu sa godišnjim zakonom o budžetu; otkupa i refinansiranja državnog duga; održavanja likvidnosti budžeta; zaštite od rizika zaključivanjem svop ugovora i ugovora o kupovini derivata; te finansiranja drugih potreba, u skladu sa zakonom.

Ugovore i druge akte o zaduživanju države potpisuje ministar finansija.

Država **može izdati i garancije**, a ukupan iznos garancija ne smije da pređe 15% BDP-a.

Garancije predstavljaju pisanu obavezu države, koju je potvrdio Parlament, da će isplatiti zajmodavcu garantovani iznos u slučaju da primarni dužnik to ne uradi u ugovorenom roku.

U skladu sa zakonom, planiranje i izvršenje budžeta vrši se u skladu sa sljedećim kriterijumima: 1) budžetski gotovinski deficit opšteg nivoa države neće biti veći od 3% BDP-a po tržišnim cijenama; 2) **javni dug neće biti veći od 60% BDP-a po tržišnim cijenama**.

U cilju otklanjanja rizika od nestabilnosti javnih finansija, Vlada će u slučaju da javni dug:

1) dostigne 60% BDP-a, utvrditi predlog zakona o izmjenama i dopunama zakona o budžetu države kojim će se obezbijediti zadržavanje duga u granicama do 60% BDP-a;

2) pređe 60% BDP-a, predložiti Skupštini smanjivanje višegodišnjih izdataka, smanjivanje izdataka opštinama, kao i predložiti druge mjere za smanjenje državnog duga;

3) pređe 60% BDP-a zbog realizacije kapitalnih projekata povodom kojih o zaduživanju odlučuje Skupština, predložiti program sanacije za period od najduže pet godina;

utvrditi predlog mjera za smanjenje javnog duga i Fiskalnom savjetu Crne Gore podnijeti zahtjev za davanje mišljenja u vezi predloga tih mjera.

U skladu sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, predviđeno je da Vlada Crne Gore donosi Strategiju upravljanja dugom, koja sadrži okvirni program zaduživanja za trogodišnji period, smjernice za utvrđivanje rizika prilikom uzimanja pozajmica, smjernice upravljanja dugom, gotovinom, garancijama i pozajmicama i druga pitanja od značaja za upravljanje dugom. Takođe, Centralna banka Crne Gore može dati mišljenje na Strategiju upravljanja dugom prije njenog donošenja.

Državnim dugom upravlja i evidenciju o postojećem dugu države, uzetim dugoročnim i kratkoročnim pozajmicama i datim garancijama, vodi Ministarstvo finansija. Nadležni organ u opštini vodi evidenciju o postojećem dugu opštine, uzetim dugoročnim i kratkoročnim pozajmicama i datim garancijama i o tome dostavlja Ministarstvu finansija izvještaj kvartalno u roku od 30 dana, od isteka kvartala. Ministarstvo finansija objedinjava evidenciju o javnom dugu. Ministarstvo finansija i opštine dužni su da gore navedene evidencije objavljuju na svojim internet stranicama, kvartalno.

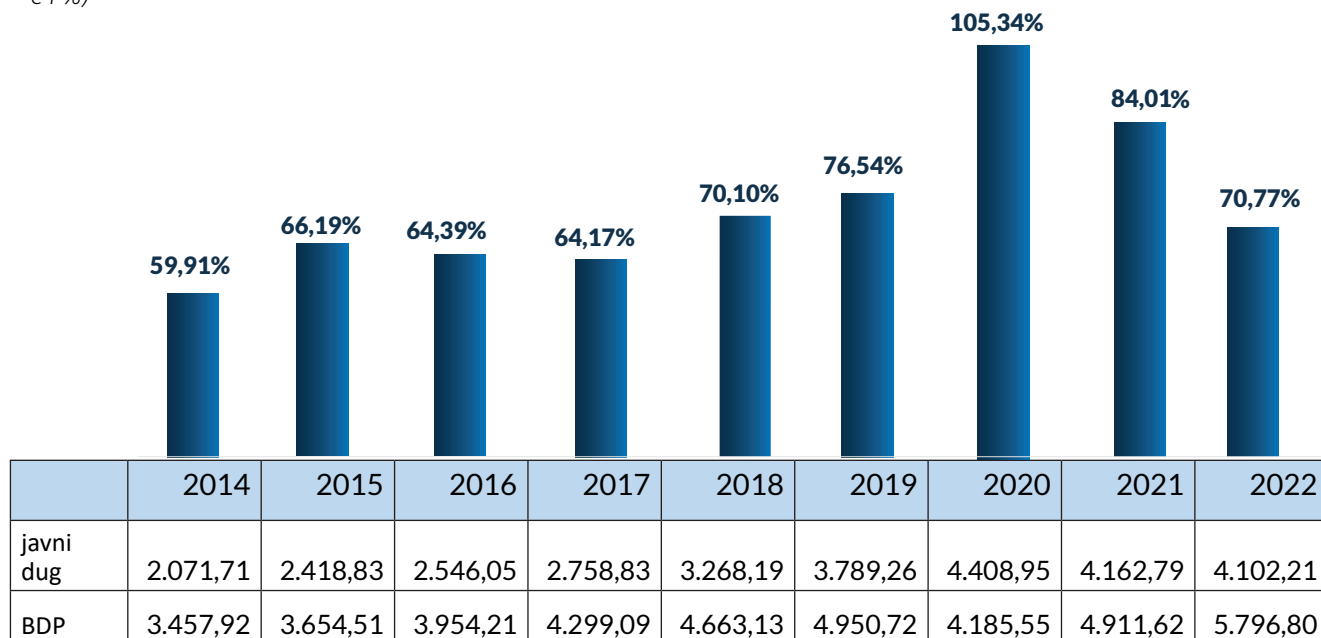
Shodno **Programu rada Vlade Crne Gore za 2023. godinu**⁴, Vlada će u IV kvartalu donijeti srednjoročnu Strategiju upravljanja dugom 2023 - 2025. godinu. Strategija će biti donijeta na osnovu člana 58 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti i pokrivaće period od tri godine. Strategijom će biti obuhvaćene smjernice za efikasno upravljanje dugom u srednjem roku i to sa aspekta unapređenja kvaliteta duga u pogledu ročnosti i cijene, kao i profila otplate koji obezbjeđuje najmanje godišnje opterećenje budžeta po pitanju otplate duga.

⁴ <https://www.gov.me/dokumenta/83c638de-063b-4bff-b881-03798b9d74c3>

Trend javnog duga i opis kretanja

Javni dug Crne Gore je u 2014. godini iznosio 59,91% BDP-a ili 2.071,71 mil. €, dok je na kraju 2020. godine iznosio 105,34% BDP-a ili 4.408,95 mil. €, pa se može konstatovati da je javni dug u periodu 2014 – 2020. dvostruko porastao. U 2021. godini zabilježen je značajan pad nivoa javnog duga na 84,01% BDP-a ili 4.162,79 mil. €, što predstavlja umanjeње za 246,16 mil. € u odnosu na 2020. godinu. U 2022. godini javni dug je iznosio 4.102,21 mil. € ili 70,77% BDP-a.

Tabela 1 i grafik 1 – Trend javnog duga Crne Gore i BDP-a i trend javnog duga u BDP-u, u periodu 2014 - 2022. godine (u mil. € i %)



Stanje javnog duga na kraju 2022. godine, u odnosu na kraj 2021. godine karakteriše smanjenje, i to za 60,58 mil. €.

Depoziti Ministarstva finansija su na kraju 2022. godine iznosili 111,75 mil. €. Vrijednost depozita je u odnosu na 2021. godinu niža za 353,08 mil. € ili 75,96%.

Tabela 2 – Trend depozita Crne Gore u periodu 2014 - 2022. godine (u mil. €)

Godina	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
depoziti (uključujući unce zlata)	49,5	57,25	47,36	70,9	276,83	597,13	872,43	464,83	111,75

Tabela 3 – Valutna struktura duga Crne Gore

Godina	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
EURO				84,20%	81,60%	80,40%	82,60%	96,70%	95,32%
DOLAR				13,80%	17,14%	18,70%	15,20%	1%	2,49%
OSTALO				2,10%	1,26%	0,90%	2,20%	2,30%	2,19%

U 2022. godni nijesu zaključivani novi kreditni aranžmani u stranim valutama pa valutna struktura nije značajno promjenjena u odnosu na 2021. godinu. Crna Gora je u julu 2021. godine zaključila aranžman unakrsnog valutnog svopa⁵ vezano za kreditni aranžman sa Exim Kina bankom i tom prilikom je izvršena konverzija dolarskog duga sa Exim Kina bankom, u

⁵ Svop ugovor je finansijski ugovor o davanju pozajmice radi zaštite od rizika pod promjenljivim uslovima u pogledu kamate i valute, shodno Zakonu o budžetu i fiskalnoj odgovornosti

iznosu od oko 818 mil. američkih dolara, što je imalo značajan uticaj na valutnu strukturu duga. Naime, u odnosu na kraj 2020. godine, kada je učešće eurskog duga iznosilo 82,6% ukupnog duga, na dan 31.12.2021. godine je isto značajno uvećano i 96,7% duga je u domaćoj valuti, odnosno eurima.

Sa aspekta kamatne stope, kreditni portfolio je stabilan, imajući u vidu dominantno učešće zaduženja po fiksnoj kamatnoj stopi, dok su zaduženja sa varijabilnom kamatnom stopom uglavnom vezana sa EURIBOR, koji bilježi negativne vrijednosti.

Tabela 4 – Kamatna struktura duga 2014 - 2022. godine

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
fiksna				78,30%	74,56%	79,40%	74,70%	74,70%	78,46%
varijabilna				21,70%	25,44%	20,60%	25,30%	25,30%	21,54%

Tabela 5 – Ročnost duga i prosječna ponderisana kamatna stopa

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
prosječna ročnost duga (godina)				4,6	5,2	5,9	6,9	5,6	4,9
prosječna ponderisana kamatna stopa			3,7%	3,1%	3%	2,8%	2,7%	2,2%	2,3%

Kada je u pitanju prosječna ročnost duga, i pored toga što istorijski pokazuje trend rasta (rast sa 5,2 godine, koliko je iznosila na kraju 2018. godine, na 5,9 godina, koliko je iznosila na kraju 2019. godine, do 6,9 koliko je iznosila na kraju 2020. godine), na kraju 2021. godine je smanjena na 5,6 godina. U 2022. godini prosječna ročnost duga iznosi 4,9 godina. Razlog skraćivanja je smanjeno zaduženje na dugi rok i redovna otplata duga.

Struktura državnog duga na kraju 2022. godine ima realnu ponderisanu prosječnu kamatnu stopu od 2,3% što znači da je trošak zaduživanja povećan za 0,1 procentnih poena u odnosu na kraj 2021. godine. Imajući u vidu trenutne tržišne uslove očekuju se određena povećanja u prosječnoj ponderisanoj kamatnoj stopi usled drastičnog povećanja EURIBOR-a i povećanja cijene zaduživanja izazvanih kretanjima na međunarodnom finansijskom tržištu.

Kamate

U 2022. godini, iz opštih prihoda budžeta za kamate je isplaćeno 91,83 mil. €. U periodu 2014 - 2022. godine za kamate je ukupno isplaćeno 856,03 mil. € od čega je rezidentima isplaćeno 76,20 mil. €, dok je nerezidentima isplaćeno 779,83 mil. €.

Cijena javnog duga se izražava kroz rashode za kamate, koji zavise od kamatne stope i visine zaduženja. Više faktora utiče na visinu kamatne stope, u prvom redu odnos ponude i tražnje na finansijskom tržištu i kreditni rejting države.

Tabela 4 i grafik 2 – Trend isplaćene kamate, kamate rezidentima i kamate nerezidentima u periodu 2014 - 2022. godine (u mil. €)

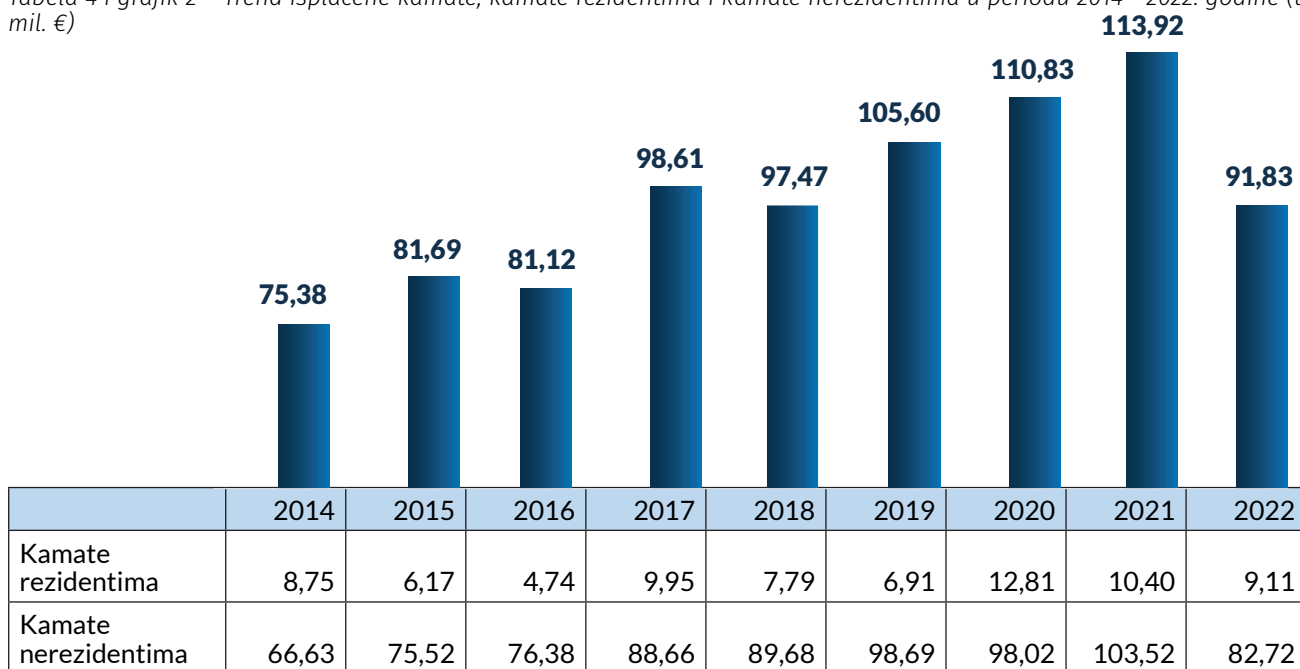


Tabela 5 - Pregled stanja duga po kreditorima u periodu 2014. - 2022. godine (u mil. €)

kreditor	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Međunarodna banka za obnovu i razvoj (IBRD)	229,39	220,93	210,98	197,55	189,45	184,88	181,53	186,75	183,12
Pariski klub Povjerenica	98,86	98,53	95,55	87,47	83,47	78,04	69,34	63,15	55,59
Međunarodna Asocijacija za razvoj (IDA)	62,19	59,97	54,26	44,39	38,4	31,98	23,82	17,79	11,89
Evropska investiciona banka (EIB)	103,78	105,37	105,39	98,18	115,71	107,66	109,66	101,23	92,26
Evropska banka za obnovu i razvoj (EBRD)	16,13	12,79	14,71	14,9	15,88	23,27	38,15	50,53	59,18
Banka za razvoj Savjeta Evrope (CEB)	9,08	12,83	17,68	20,66	23,74	32,51	30,89	66,17	75,86
Evropska Komisija	4,7	3,9	2,8	1,7	0,6	0,30	30,00	60,00	60,00
Njemačka banka za razvoj (KfW)	25,22	33,59	42,17	40,76	43,45	38,31	39,11	37,03	38,79
Mađarski zajam	9,28	8,02	6,76	5,49	4,23	2,97	1,71	0,44	0,15
Poljski zajam	8,33	7,63	6,94	6,24	5,54	4,85	4,15	3,45	2,75
Francuski kredit - NATIXIS	7,26	6,41	5,56	4,72	3,87	3,02	2,17	1,33	0,48
EUROFIMA	17,05	15,72	13,5	8,55					
Češka Exim Banka	14,61	9,48	4,36	1,04					
Steiermarkische Bank und Sparkassen AG	14,3	12,1	9,9	7,7	5,5	3,30	1,10		
Erste Banka	18	12	6						
Credit Suisse Banka	204	166	128	138,44	126,33	54,22	42,11	30,00	
Kineska Exim Banka		172,8	189,39	337,88	516,59	671,71	640,54	690,98	701,99
Instituto del credito oficial (ICO) - Španski kredit	4,75	4,3	3,85	3,4	2,94	2,49	2,04	1,59	1,13
Austrijski kredit - Erste banka	7,4	6,19	4,98	3,76	2,55	1,33	0,67		
Banka Intesa				30	26,67	20,00	13,33	6,67	
IFAD				0,15	1,15	1,89	2,46	2,79	3,05
Sindicirani zajam-OTP - Erste Group-Zagrebačka banka				81	64,8	48,60	32,40	16,20	
Export Development Canada EDC - Helikopter					21,49	18,85	14,99	10,62	4,58
HAPOALIM – oklopna vozila							6,03	16,89	20,42
Instrumentni brzog finansiranja - MMF							71,62	74,87	75,80

Sindicirani zajam - PBG							250,00	250,00	250,00	250,00	250,00	201,43
Sindicirani zajam – PBG 2								250,00	250,00	250,00	250,00	219,09
Deutsche Bank			30									
EUROBOND	647,36	957,8	1.080,00	1.080,00	1.217,65	1.548,54	1.977,45	1.750,00	1.750,00	1.750,00	1.750,00	1.750,00
Deutsche Bank		60										
Ukupno spoljni dug	1561,69	1.956,36	2.002,76	2.002,76	2.760,00	3.128,72	3.835,27	3.688,48	3.688,48	3.688,48	3.688,48	3.557,56
Stara devizna štednja	55,68	43,14	29,45	29,45	11,9	10,81	10,49	10,35	10,35	10,35	10,24	10,24
Restitucija	89,91	93,14	91,02									
Obaveze po osnovu obeštećenja					87,82	86,35	83,52	79,35	79,35	79,35	81,59	81,59
Kreditni kod poslovnih banaka	71,37	36,58	60,55	60,55	107,47	140,23	174,35	130,74	130,74	130,74	156,24	156,24
Zaostale penzije	1,8	1,79	1,93	1,93	1,92	1,90	1,90	1,90	1,90	1,90	1,89	1,89
Državni zapisi	77,71	77,71	77,71	77,71	77,54	72,00	41,70				39,00	39,00
Državne obveznice za Fond rada - OBFR	3,84	2,64	1,37									
Domaće obveznice - GB14	38,2	27,95	17,17									
Domaće obveznice - GB16			80,41	80,41	5,87	80,41						
Domaće obveznice - GB24					80,41	92,44	92,44	92,44	92,44	92,44	92,44	92,44
Domaće obveznice - GB26						50,00	50,00	50,00	50,00	50,00	50,00	50,00
Pravna lica i privredna društva	36,05	37,34	40,59	40,59	39,13	45,80	41,16	36,74	36,74	36,74	37,36	37,36
Ukupno unutrašnji dug	381,22	320,29	400,2	400,2	413,89	579,96	495,56	401,54	401,54	401,54	468,76	468,76
Ukupno državni dug	1942,91	2.276,65	2.402,96	2.402,96	2.627,87	3.708,42	4.330,83	4.090,02	4.090,02	4.090,02	4.026,32	4.026,32
Dug lokalne samouprave	128,8	142,18	143,09	143,09	130,97	80,40	78,12	72,77	72,77	72,77	75,89	75,89
Ukupno javni dug	2071,71	2.418,83	2.546,05	2.546,05	2.758,83	3.788,82	4.408,95	4.162,79	4.162,79	4.162,79	4.102,21	4.102,21
Depoziti	49,5	57,25	47,36	47,36	70,9	597,13	872,43	464,83	464,83	464,83	111,75	111,75
Ukupno državni dug, uključujući depozite	1893,41	2.219,40	2.355,60	2.355,60	2.556,97	3.111,30	3.458,40	3.625,19	3.625,19	3.625,19	3.914,57	3.914,57
Javni dug, uključujući depozite	2022,21	2.361,58	2.498,69	2.498,69	2.687,93	3.191,69	3.536,52	3.697,96	3.697,96	3.697,96	3.990,46	3.990,46

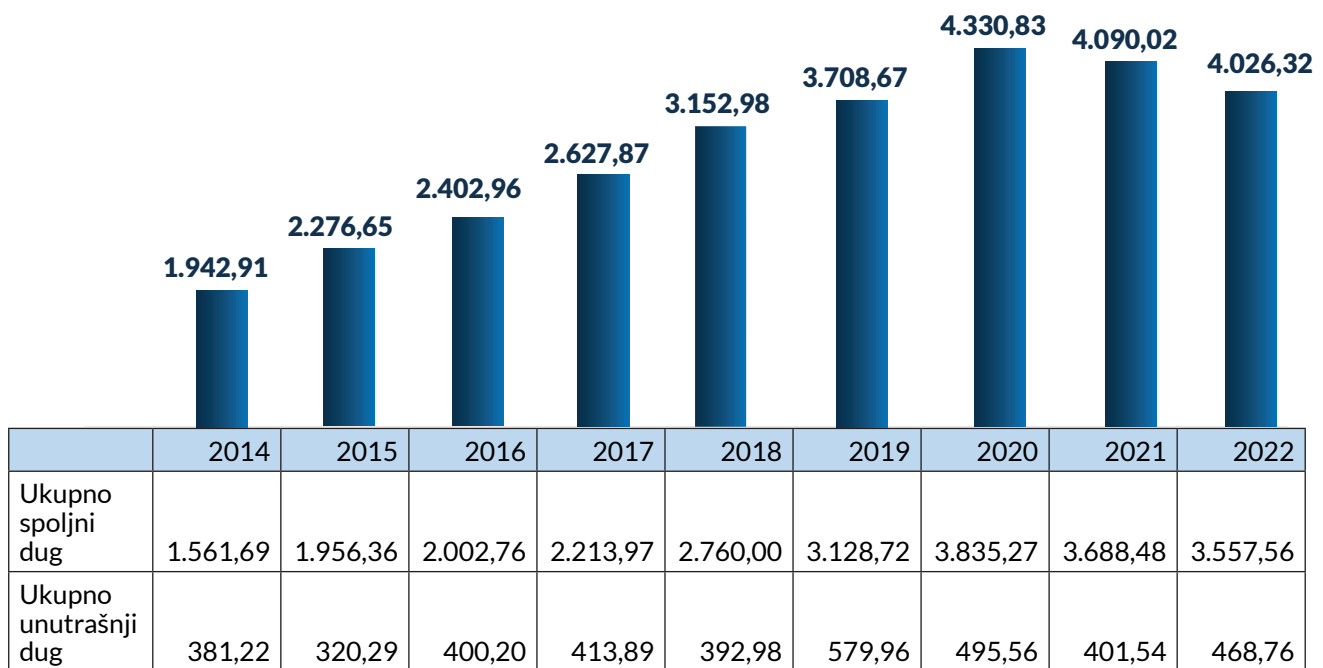
Državni dug

Državni dug je, shodno Zakonu o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, dug centralnog nivoa države.

Centralni nivo države su državni organi i organi državne uprave, pravna lica i privredna društva, koja pretežno pružaju usluge od javnog interesa, koja su pod upravljačkom kontrolom i najvećim dijelom finansirana od države.

Ukupan državni dug (bez depozita), na dan 31. 12. 2022. godine, iznosio 4.026,32 mil. €. Ukupan spoljni , na dan 31. 12. 2022. godine iznosi 3.557,56 mil. €, dok je unutrašnji dug iznosio 468,76 mil. €.

Tabela 6 i grafik 3 – Trend državnog duga uključujući spoljni i unutrašnji u periodu 2014- 2022. godine (u mil. €)



Spoljni dug

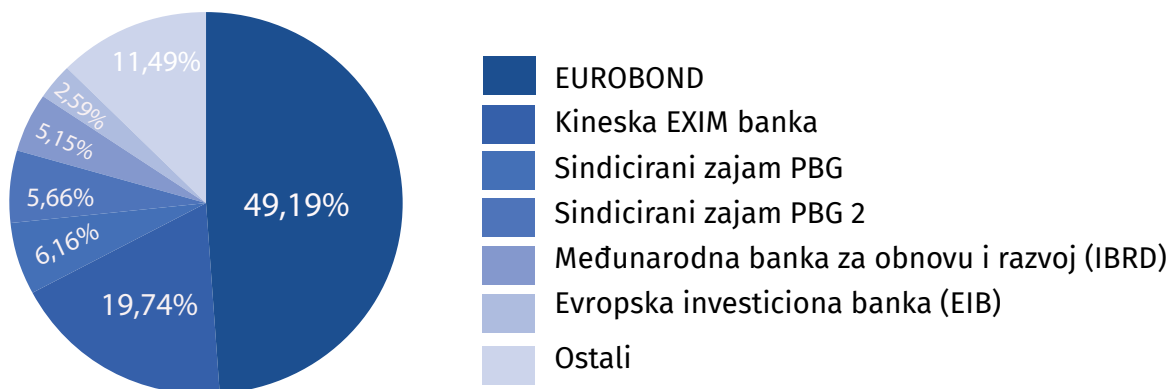
Kada je u pitanju spoljni dug, tokom 2022. godine nije bilo zaključenja novih kreditnih aranžmana, imajući u vidu da nije bilo potrebe za dodatnim zaduživanjem, pa je zabilježen pad nivoa spoljnog duga sa 3.688,48 mil. € u 2021. godini na 3.557,56 mil.€ u 2022. godini, što predstavlja umanjeње za 130,92 mil. €.

Grafik 4 – Trend kretanja spoljnog duga u periodu 2014 – 2022. godine (u mil. €)



Tokom 2022. godine, iz već zaključenih aranžmana angažovana su kreditna sredstva, u ukupnom iznosu od 116,80 mil. €.

Grafik 5 – Struktura spoljnog duga u 2022. godini



U strukturi spoljnog duga u 2022. godini najznačajnije učešće imaju EUROBOND obveznice i to 49,21%. Emisijom ovih obveznica na međunarodnom tržištu želi se postići obezbjeđivanje sredstava za finansiranje deficita i otplate duga. Takođe, obezbjeđuje se povoljniji položaj na međunarodnom finansijskom tržištu i niže cijene zaduživanja ubuduće.

Dva najznačajnija činioca spoljnog duga

Tokom 2022. godine nije bilo novih aranžmana sa inostranim kreditorima.

Do povećanja državnog duga, u četvrtom kvartalu 2020. godine, došlo je prvenstveno usljed emitovanja obveznica na međunarodnom tržištu u iznosu od 750 mil. €, sa rokom dospeljeća od 7 godine i kamatnom stopom od 2,875% godišnje, što predstavlja jedan od najpovoljnijih, do sada, obezbijeđenih uslova zaduženja putem euroobveznica.

Do povećanja državnog duga u četvrtom kvartalu 2019. godine došlo je prvenstveno usljed emitovanja obveznica na međunarodnom tržištu, u iznosu od 500 mil. €, sa kamatnom stopom 2,55% godišnje i rokom dospeljeća od 10 godina, što su do najpovoljniji uslovi zaduženja putem euroobveznica do sada.

Kao što je pomenuto, u domenu spoljnog duga, u 2018. godini sprovedene su značajne finansijske operacije. Naime, u aprilu 2018. godine, sprovedena je emisija euroobveznica na međunarodnom tržištu u iznosu od 500 mil. €, sa rokom dospeljeća od 7 godina i kamatnom stopom u iznosu od 3,375%. Pomenute euroobveznice iskorišćene su za refinansiranje dijela obveznica koje dospeljevaju u 2019, 2020. i 2021. godini, kao dijela državnog duga, u ukupnom iznosu od 362,35 mil. €. Na taj način, postignut je cilj da se smanji pritisak na javne finansije po osnovu otplate duga u godinama dospeljeća postojećih obveznica, a obveznica u vrijednosti od 500,00 mil. € vremenski pozicionira u 2025. godinu i na taj način smanji opterećenje u pogledu otplate duga u srednjem roku.

Grafik 6 – Trend spoljnog duga po osnovu EUROBOND obveznica u periodu 2014 – 2022. godine (u mil. €)

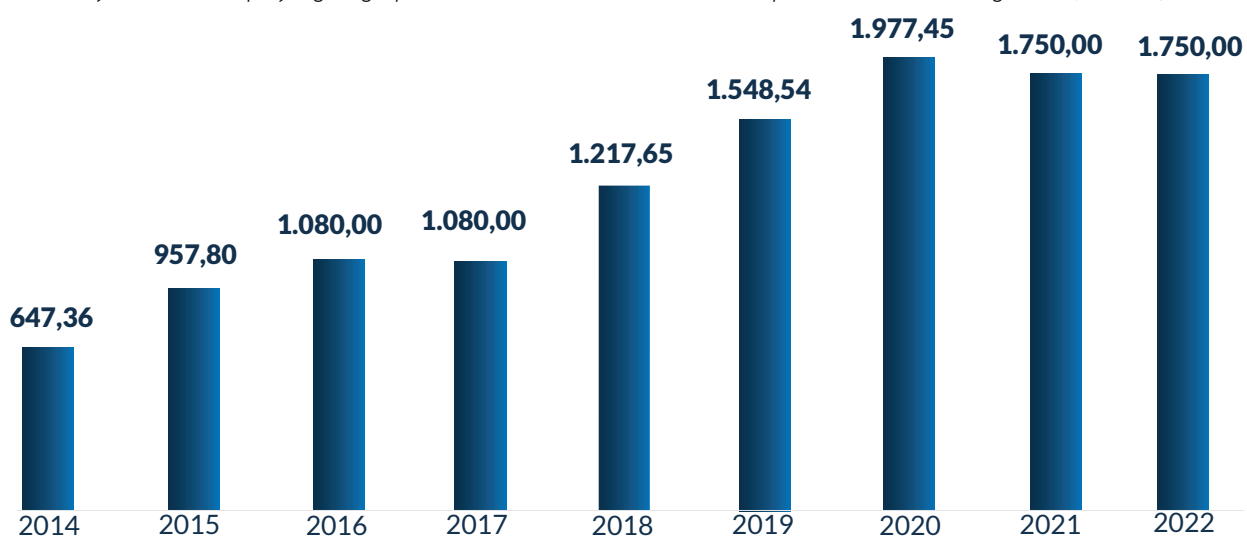
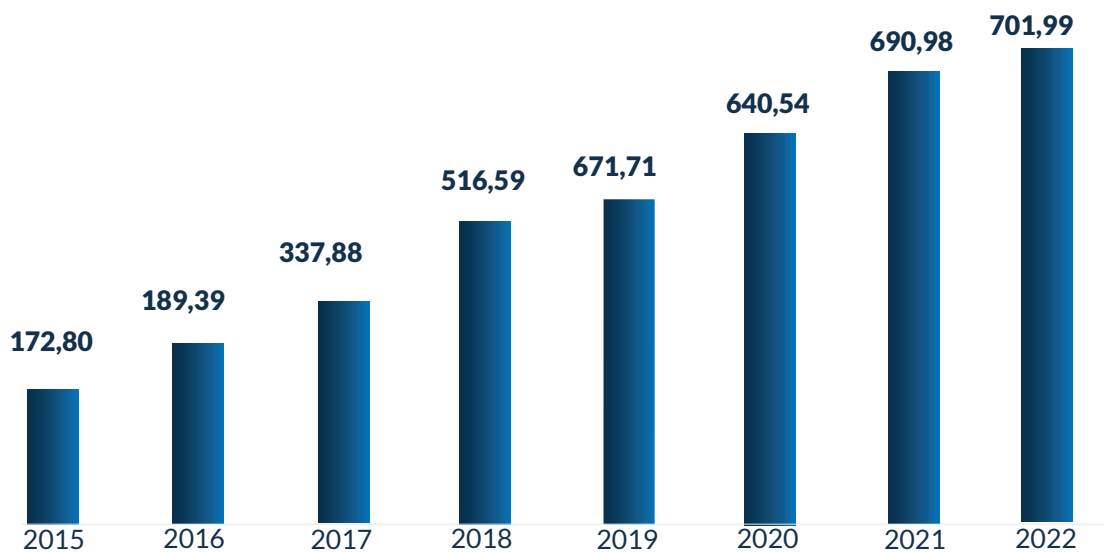


Tabela 7 - EUROBOND, kamate, ročnost, otplata i plan

	Ročnost god.	Datum dospijeća	Iznos u mil. €	Kamata	Refinansiran iznos	Za otplatu na datum dospijeća mil. €
EUROBOND 2014	5	5/20/2019	280	5,375%	111,05	168,95
EUROBOND 2015	5	3/18/2020	500	3,875%	178,9	321,1
EUROBOND 2016	5	3/10/2021	300	5,750%	72,55	227,45
EUROBOND 2018	7	4/21/2025	500	3,375%	0	500
EUROBOND 2019	10	10/3/2029	500	2,550%	0	500
EUROBOND 2020	7	12/16/2027	750	2,875%	0	750

Grafik 7 – Trend spoljnog duga kod kineske EXIM banke u periodu 2014 – 2022. godine (u mil. €)



Skupština Crne Gore 25. saziva, na četvrtoj sjednici drugog redovnog (jesenjeg) zasjedanja u 2014. godini, dana 8. decembra 2014. godine, donijela je Zakon o autoputu Bar – Boljare, kojim se uređuje poseban postupak eksproprijacije, način izrade i revizije tehničke dokumentacije, način izdavanja građevinske dozvole, izvođenje pripremnih radova, poreske, carinske i druge

obaveze.

Vlada Crne Gore i kineska EXIM banka potpisale su 30. 10. 2014. godine Ugovor o finansiranju autoputa Bar — Boljare (Smokovac-Mateševo), na iznos od 943.991.500,00 USD, koji je postao efektivan tokom 2015. godine. Za izvođenje radova na realizaciji projekta zadužena je kineska kompanija CRBC.

Ukupno procijenjena vrijednost izgradnje dionice autoputa je oko 809,6 mil. €, od čega je 85% od ukupnog iznosa obezbijeđeno kroz zajam sa kineskom EXIM bankom, dok je 15% obezbijeđeno iz državnog budžeta ili drugih izvora finansiranja. Kreditni aranžman je potpisan na period otpate od 20 godina, sa 6 godina grejs perioda po kamatnoj stopi 2%. Otplata je polugodišnja, a prva rata otplate glavnice otpločela je u julu 2021. godine. Do sada je po ovom osnovu otplaćeno 124.884,751 USD.

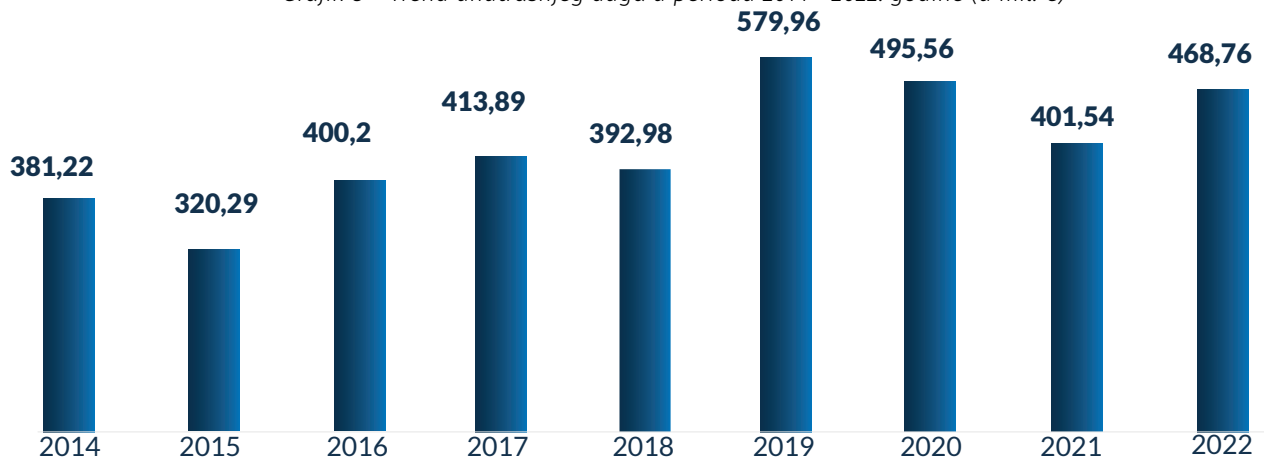
Ministarstvo finansija i socijalnog staranja (MFSS) je u 2021. godini, u cilju unapređenja valutne strukture portfolija duga i obezbjeđivanja od valutnog rizika, u julu 2021. godine, sprovedo hedžing transakciju sa četiri renomirane svjetske banke, sa kojima je zaključen aranžman unakrsnog valutnog svopa. Tom prilikom, izvršena je konverzija dolarskog duga prema Exim banci, koji je na dan realizacije transakcije iznosio oko 818 mil. američkih dolara, prema ugovorenom kursu EUR/USD od 1,18 i dogovorena je fiksna prosječna ponderisana kamatna stopa od 0,88% koja se plaća na neizmireni dio duga konvertovanog u eure po pomenutom kursu.

Unakrsni valutni svop se realizuje tako što se između banaka i MFSS vrši razmjena gotovinskih tokova na način što banke dostavljaju MFSS dolarski iznos glavnice i kamate, obračunate po stopi od 2%, prema amortizacionom planu koji MFSS ima sa kineskom Exim bankom, dok će Crna Gora plaćati bankama glavicu kredita u eurima konvertovanu po ugovorenom kursu EUR/USD od 1,18 uvećanu za iznos eurske kamate obračunate na neizmireni dio eurskog duga po stopi od 0,88%. Pomenuti dolarski iznos MFSS po prijemu prosleđuje Exim banci u skladu sa dinamikom otplate originalnog kredita.

Unutrašnji dug

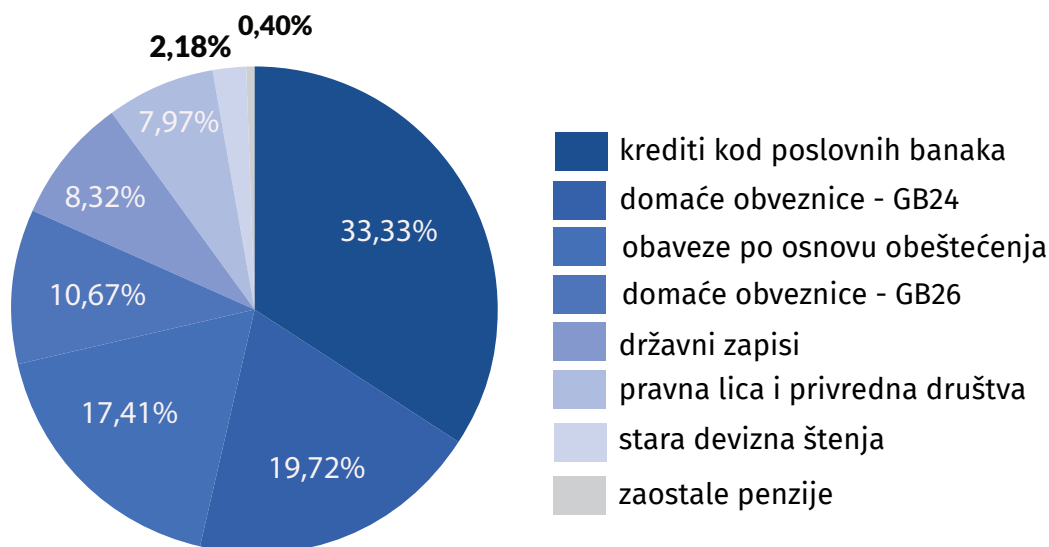
Kada je u pitanju unutrašnji dug, zabilježen je rast nivoa duga sa 401,54 mil. €, u 2021. godini, na 468,76 mil.€, u 2022. godini, što predstavlja uvećanje za 67,22 mil. €.

Grafik 8 – Trend unutrašnjeg duga u periodu 2014 - 2022. godine (u mil. €)



U strukturi unutrašnjeg duga, u 2022. godini, dominiraju krediti kod poslovnih banaka u iznosu od 156,24 mil. € i čine 33,33% unutrašnjeg duga, zatim domaće obveznice GB 24, u iznosu od 92,44 mil. €, ili 19,72%.

Grafik 9 – Struktura unutrašnjeg duga u 2022. godini



Kreditne linije kod poslovnih banaka se odnose na dugoročne kredite, zaključene u periodu prije i u toku 2020. godine. Domaći dug po osnovu kratkoročnih, revolving kredita je otplaćen u toku 2021. godine. Dug po osnovu kredita kod domaćih komercijalnih banaka se smanjio za 40,49 mil. €, što je rezultat redovne otplate duga.

Otplata duga

U toku 2022. godine izvršena je otpлата državnog duga po osnovu glavnice rezidentima i nerezidentima, kao i otplate obaveza iz prethodnog perioda, u ukupnom iznosu od 291,65 mil. €. Od navedenog, izvršena je otplata glavnice rezidentima u iznosu od 40,49 mil.€, usled otplate duga po osnovu dugoročnih kredita. Otplata glavnice nerezidentima iznosila je 251,05 mil. €. Otplata duga po osnovu stare devizne štednje iznosi 0,11 mil. €. Otplata kamata, rezidentima i nerezidentima iznosi 91,83 mil. €. Od pomenutog iznosa, izvršena je otplata kamate rezidentima u iznosu od 9,11 mil. €, koja se najviše odnosi na otplatu kamate za kredite kod domaćih banka, dok je otplata kamate nerezidentima iznosila 82,72 mil. € i u najvećem dijelu se odnosi na obaveze po osnovu kamata za euroobveznice.

Grafik 10 – Trend otplate duga u periodu 2014 - 2022. godine (u mil. €)



Tabela 8 - Stanje duga po osnovu garancija na kraju 2014-2022. godine (u mil. €)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Otplata glavnice rezidentima	239,75	221,71	225,45	226,01	234,82	178,42	244,19	85,31	40,49
Otplata glavnice nerezidentima	195,06	320,03	307,67	132,59	461,46	328,93	421,65	352,29	251,05
Otplata duga po garanciji rezidentima	15,26	18,90						7,71	
Otplata obaveza iz prethodnih godina – stara devizna štednja	65,22	0,00	13,96	17,79	4,03	1,33	0,33	2,44 ⁶	2,31
Otplata kamate rezidentima	8,76	6,17	4,74	9,95	7,79	6,91	12,81	10,4	9,11
Otplata kamate nerezidentima	66,63	75,52	76,38	88,66	89,68	98,69	98,02	103,52	82,72
UKUPNO	590,67	642,33	628,19	475,00	797,78	614,27	777,00	561,67	386,18

Dug lokalne samouprave

Konsolidovani dug opština iznosi oko 118,89 mil. €, prema podacima dostavljenim od strane opština za kraj 2022. godine, što je za oko 4,25 mil. € više nego na kraju 2021. godine.

6 Iznos uključuje otplatu obaveza iz prethodnog perioda po osnovu stare devizne štednje i po osnovu restitucije.

Grafik 11 – Trend duga lokalnim samouprava u periodu 2014 - 2022. godine (u mil. €)

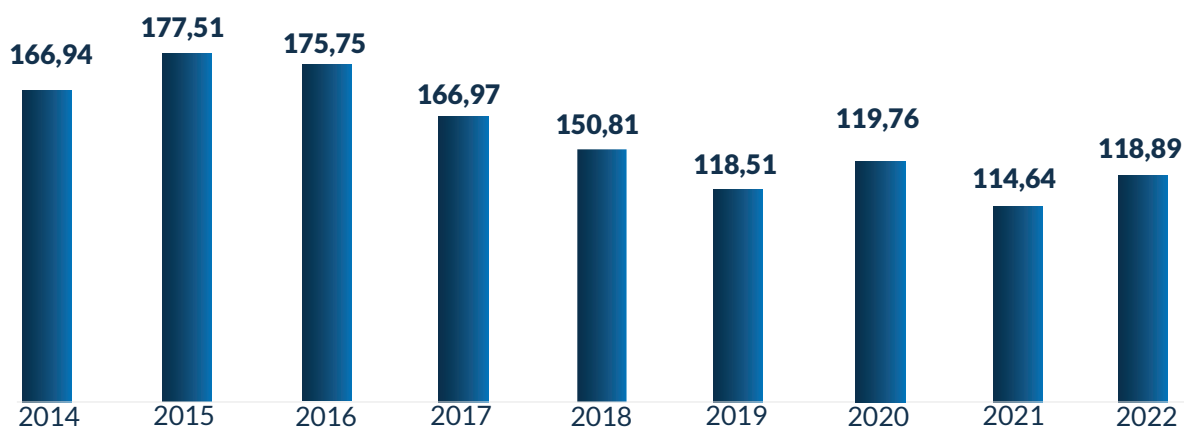
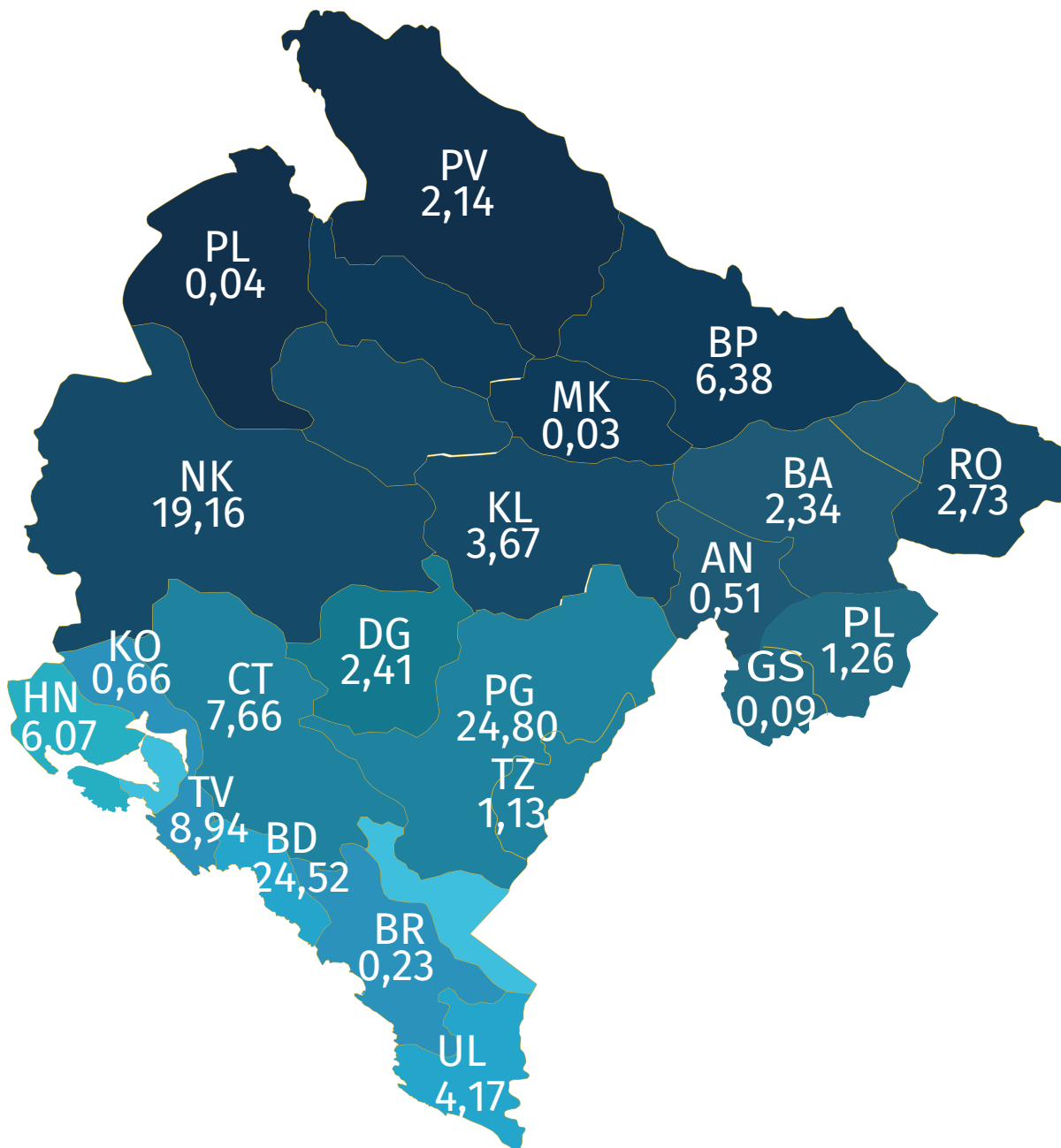


Tabela 9– Dug lokalnih samouprava pojedinačno za period 2014 - 2022. godine (u mil. €)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Andrijevića	0,05	0	0,02	0,06	0,1	0,66	0,62	0,57	0,51
Bar	4,12	2,04	0,97	1,17	1,43	2,04	1,6	1,03	0,23
Berane	3,53	5,52	5,33	4,83	3,73	3,77	3,15	3,18	2,34
Bijelo Polje	7,62	14,92	13,62	12,08	10,09	8,96	8,21	7,23	6,38
Budva	65,93	60,63	66,75	65,77	57,96	24,72	24,52	24,52	24,52
Cetinje	3,97	11,17	10,12	9,35	8,42	7,98	7,36	6,72	7,66
Danilovgrad	1,42	3,55	3,2	2,93	2,65	2,87	2,56	2,29	2,41
Gusinje			0	0	0	0	0	0	0,09
Herceg Novi	8,6	7,6	3,09	6,1	6,83	7,51	7,84	8,21	6,07
Kolašin	3,78	6,65	6,3	5,61	5,25	4,88	4,5	4,09	3,67
Kotor	3,93	3,33	2,59	2,22	1,21	1,01	0,89	0,95	0,66
Mojkovac	0,29	0,65	0,57	0,48	0,39	0,29	0,19	0,09	0,03
Nikšić	18,47	20,15	18,56	17,08	15,05	13,06	11,11	10,39	19,16
Petnjica			0	0	0	0	0	0	0
Plav	0,89	0,59	1,37	1,1	0,75	0,50	0,43	1,35	1,26
Plužine	0,48	0,28	0,07	0,23	0,19	0,14	0,09	0,04	0
Pljevlja	7,31	5,62	4,23	2,86	3	2,51	2,43	2,27	2,14
Podgorica	26,13	22,97	19,36	16,28	16,3	21,06	27,1	24,36	24,80
Rožaje	1,6	4,41	6,37	5,83	5,06	4,26	3,82	3,25	2,73
Šavnik	0,24	0,35	0,3	0,25	0,19	0,14	0,08	0,02	0
Tivat	4,16	3,35	7,64	7,59	7,84	8,02	8,88	10,65	8,94
Ulcinj	4,24	3,62	5,26	5,14	4,35	4,12	4,38	3,45	4,17
Žabljak	0,18	0,11	0,03	0,01	0	0	0	0	0
Tuzi							0	0	1,13

Lokalne samouprave sa najvećim dugom su Podgorica, Budva, Nikšić, Tivat i Cetinje. Ukupno učešće duga Podgorice u 2022. godini u ukupnom dugu lokalnih samouprava iznosi 20,86%, Budve 20,62% i Nikšića 16,12%. Kada se posmatra period 2018. godine, u odnosu na 2019. godinu, evidentan je pad duga opštine Budva sa 57,96 mil. € na 24,72 mil. €. Takođe, dug opštine Nikšić je porastao sa 10,39 mil. € u 2021. na 19,16 mil. € u 2022. godini.

Grafik 12 - Dug lokalnih samouprava u mil. € (Šavnik, Petnjica i Žabjak nemaju dug)



Kretanje državnih garancija

Državna garancija predstavlja pisanu obavezu države, koju je potvrdio Parlament, da će isplatiti zajmodavcu garantovani iznos u slučaju da primarni dužnik to ne uradi u ugovorenom roku. Ukupan iznos garancija, koje daje država, utvrđuje se godišnjim zakonom o budžetu države.

Zakonom je propisano da ukupan iznos garancija ne bi trebalo da pređe 15% BDP-a.

Grafik 13- Stanje duga po osnovu garancija na kraju 2014-2022. godine (u mil. €)⁷



Ugovoreni iznos izdatih državnih garancija na kraju 2022. godine iznosi 625,53 mil. € što je za oko 15,13 mil. € više u odnosu na isti period 2021. godine. Od ovog iznosa, angažovana sredstva iznose 504,33 mil. €. Stanje duga na kraju 2022. godine, po garancijama izdatim domaćim i ino kreditorima iznosi 176,50 mil. €, što predstavlja 3,04% BDP-a. U odnosu na kraj 2021. godine, na kraju 2022. godine stanje duga po osnovu izdatih državnih garancija se smanjilo za 13,57 mil. €.

Tabela 10- Stanje duga po osnovu garancija 2014-2022 (u mil. €)⁸

DRŽAVNE GARANCIJE	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Ugovoreni iznos	494,4		589,97	551,86	571,04	601,93	605,32	610,4	625,53
Angažovana sredstva	395,87		494,17	461,57	484,12	477,77	467,98	481,35	504,33
Stanje duga na kraju godine	307,54		344,9	312,8	287,49	244,3	212,06	190,07	176,50

Domaće garancije su uglavnom izdate u cilju podrške kompanijama za realizaciju kapitalnih projekata, za restrukturiranje i kao podrška realizaciji sanacionih planova lokalnih samouprava. Spoljne garancije su izdate za implementaciju raznih infrastrukturnih projekata, obezbjeđenje podrške razvoju malih i srednjih preduzeća, kao i u cilju podrške za restrukturiranje željezničke infrastrukture, modernizaciju aerodroma i energetskog sistema.

⁷ U Izvještaju o javnom dugu Crne Gore na dan 31. 12. 2015. godine, nijesu prikazani navedeni podaci za 2015. godinu

⁸ Isto kao 8

Tabela 11- Stanje duga po osnovu domaćih i stranih garancija u periodu 2014 - 2022. godine (u mil. €)⁹

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
strane	298,6		293,92	262,5	247,81	198,95	171,86	154,83	146,09
domaće	8,94		50,98	50,3	39,68	45,35	40,2	35,24	30,41

Kreditni rejting Crne Gore

Kreditni rejting predstavlja spremnost i sposobnost Vlade da isplati svoj dug na vrijeme i u potpunosti. Prilikom definisanja kreditnog rejtinga, analiza se fokusira na učinak koji je Vlada imala nad prethodnim ekonomskim i političkim ciklusima, kao i na faktore koji ukazuju veću ili manju fiskalnu i monetarnu fleksibilnost, u odnosu na kurs budućih ekonomskih ciklusa.

Tabela 12 - Kreditni rejting Crne Gore

Agencija	Rejting	Izgleđi	Datum
S&P	B	stabilan	Mar 05 2021
S&P	B+	negativan	Maj 01 2020
Moody's	B1	stabilan	Mar 06 2020
Moody's	B1	pozitivan	Sep 21 2018
S&P	B+	stabilan	Okt 06 2017
Moody's	B1	stabilan	Sep 29 2017
Moody's	B1	negativan	Maj 14 2016
S&P	B+	negativan	Maj 13 2016
S&P	B+	stabilan	Nov 14 2014

⁹ Isto kao 8

Spisak tabela i grafika

Tabela 1 i grafik 1 – Trend javnog duga Crne Gore i BDP-a i trend javnog duga u BDP-u (u mil. € i %) str. 7

Tabela 2 – Trend depozita Crne Gore u periodu 2014 - 2022. godine (u mil. €) str. 7

Tabela 3 – Valutna struktura duga Crne Gore (u %) str. 7

Tabela 4 – Kamatna struktura duga u periodu 2014 - 2022. godine (u %) str. 8

Tabela 5 – Ročnost duga i prosječna ponderisana kamatna stopa (u %) str. 8

Tabela 4 i grafik 2 – Trend isplaćene kamate, kamate rezidentima i kamate nerezidentima 2014 - 2022. godine (u mil. €) str. 9

Tabela 5 - Pregled stanja duga po kreditorima 2014 - 2022. godine (u mil. €) str. 10 i 11

Tabela 6 i grafik 3 – Trend državnog duga uključujući spoljni i unutrašnji 2014 - 2022 (u mil. €) str. 12

Grafik 4 – Trend kretanja spoljnog duga 2014 – 2022. godine (u mil. €) str. 12

Grafik 5 – Struktura spoljnog duga u 2022. godini (u %) str. 13

Grafik 6 – Trend spoljnog duga po osnovu EUROBOND obveznica u periodu 2014 – 2022 (u mil. €) str. 14

Tabela 7 - EUROBOND, kamate, ročnost, otplata i plan str. 14

Grafik 7 – Trend spoljnog duga kod kineske EXIM banke u periodu 2014 – 2022. godine (u mil. €) str. 14

Grafik 8 – Trend unutrašnjeg duga u periodu 2014 - 2022. godine (u mil. €) str. 16

Grafik 9 – Struktura unutrašnjeg duga u 2022. godini (u%) str. 16

Grafik 10 – Trend otplate duga u periodu 2014 - 2022. godine (u mil. €) str. 17

Tabela 8 - Stanje duga po osnovu garancija na kraju 2014-2022. godine (u mil. €) str. 17

Grafik 11 – Trend duga lokalnim samouprava u periodu 2014 - 2022. godine (u mil. €) str. 18

Tabela 9 – Dug lokalnih samouprava pojedinačno za period 2014 - 2022. godine (u mil. €) str. 18

Grafik 12 - Dug lokalnih samouprava u mil. € (Gusinje, Petnjica, Žabjak i Tuzi nemaju dug) str. 18

Grafik 13 - Stanje duga po osnovu garancija na kraju 2014-2022. godine (u mil. €) str. 20

Tabela 10 - Stanje duga po osnovu garancija u periodu 2014-2022. godine (u mil. €) str. 20

Tabela 11 - Stanje duga po osnovu domaćih i stranih garancija u periodu 2014 - 2022. godine (u mil. €) str. 21

Tabela 12 - kreditni rejting Crne Gore str. 21

Izvori informacija

Ustav Crne Gore ("Službeni list Crne Gore", br. 001/07, 038/13)

Zakon o budžetu i fiskalnoj odgovornosti ("Službeni list Crne Gore", br. 020/14, 056/14, 070/17, 004/18, 055/18, 066/19, 070/21, 145/21, 027/23)

Program rada Vlade Crne Gore za 2023. godinu

Izveštaj o javnom dugu Crne Gore na 31. decembar 2022. godine - <https://www.gov.me/dokumenta/8b9fc745-e02c-4018-85d2-c5040fbdb675>

Izveštaj o javnom dugu Crne Gore na 31. decembar 2021. godine - <https://www.gov.me/dokumenta/bad46965-3e8e-4e69-b3ae-767d49f3e065>

Izveštaj o javnom dugu Crne Gore na 31. decembar 2020. godine - <https://www.gov.me/dokumenta/36e6eebd-1c0c-473a-bf36-44db85771437>

Izveštaj o javnom dugu 2019. godine - <https://www.gov.me/dokumenta/be4caf8d-23bb-45bc-83ad-d44ce29920c5>

Izveštaj o javnom dugu 2018. godine - <https://www.gov.me/dokumenta/5e706afb-cd8e-45f7-86e2-67c1271245e3>

Izveštaj o javnom dugu Crne Gore na 31. decembar 2017. godine - <https://www.gov.me/cyr/clanak/192840-izvjestaj-o-javnom-dugu-za-2-017-godinu>

Izveštaj o javnom dugu na 31. 12. 2016. godine - <https://www.gov.me/dokumenta/e69b4f81-e111-41ec-b26c-63bc433dda76>

Izveštaj o javnom dugu na 31. 12. 2015. godine - <https://www.gov.me/dokumenta/3121b330-66e4-4a9d-9e52-b3ab336a21a0>

Izveštaj o javnom dugu na 31. 12. 2014. godine - <https://www.gov.me/dokumenta/df8eab56-c651-4510-a398-363a7f863ab6>

Javne finansije I izdanje Priručnik za polaganje stručnog ispita za V, VI I VII nivo kvalifikacije obrazovanja, Nikola Vukčević, Podgorica 2015. godine

Podaci o kreditnom rejtingu - <https://tradingeconomics.com/montenegro/rating>

U Parlamentarnoj budžetskoj kancelariji obavljaju se stručni poslovi koji se odnose na: izradu istraživačkih radova, odnosno analitičkih informativnih materijala i sažetaka relevantnih zvaničnih domaćih publikacija i publikacija međunarodnih institucija na teme od značaja za sprovođenje ekonomske i fiskalne politike, posebno u vezi sa ekonomskim i fiskalnim tendencijama u Crnoj Gori, kao i sa najznačajnijim globalnim tendencijama u oblasti ekonomije i finansija, u cilju podrške radu poslanika; saradnju sa domaćim i stranim institucijama, međunarodnim organizacijama i parlamentarnim budžetskim kancelarijama nacionalnih parlamenata i drugim srodnim službama.

Poseban doprinos u formiranju Parlamentarne budžetske kancelarije pružila je Vestminsterska fondacija za demokratiju uz podršku Ambasade Velike Britanije u Podgorici, u sklopu projekta „Jačanje finansijskog nadzora Skupštine Crne Gore“ (2016-2018), koji je imao za cilj stvaranje stručnog jezgra 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.

Kancelarija je formirana i započela je sa radom oktobra 2020. godine, kao uža organizaciona jedinica Parlamentarnog instituta, u okviru Sektora za istraživanje, dokumentacione poslove i istraživačku mrežu Skupštine Crne Gore. Novim Pravilnikom o organizaciji i sistematizaciji Službe Skupštine Crne Gore, donesenim u julu 2021. godine, Kancelarija je izdvojena kao samostalna organizaciona jedinica.