



SKUPŠTINA CRNE GORE
PARLAMENTARNA BUDŽETSKA KANCELARIJA

PRIKAZ

PREDLOGA FISKALNE STRATEGIJE CRNE GORE

2024 - 2027



Sadržaj:

1. Uvod.....	4
2. Opšti okvir i ciljevi makroekonomske i fiskalne politike u periodu 2024 – 2027. godine.....	4
2.1 Makroekonomski scenario.....	4
2.2 Fiskalni scenario.....	6
2.3 Rizici za ostvarenje makroekonomskih i fiskalnih projekcija.....	11
3. Mjere fiskalne politike 2024 - 2027. godinu.....	11
3.1 Poresko opterećenje troškova rada u Crnoj Gori.....	12
3.2 Uticaj smanjenja doprinosa na penzijsko i invalidsko osiguranje na penzioni sistem Crne Gore i prava iz penzionog osiguranja.....	13
3.3 Uticaj povećanja minimalne i prosječne zarade na visinu penzija.....	14
3.4 Uticaj na državni budžet.....	15
4. Mjere usmjerene na povećanje budžetskih prihoda i unapređenje poslovnog ambijenta.....	16
5. Mjere usmjerene na unapređenje poslovnog ambijenta.....	20
6. Reforme iz finansijskog sektora	22
7. Emitovanje domaćih državnih obveznica za stanovništvo (fizička lica) - retail obveznice.....	23
8. Mjere na strani rashoda.....	23
9. Reforma sistema zarada.....	24
10. Upravljanje javnim investicijama.....	24
11. Kapitalni budžet 2024 - 2027	25
12. Uspostavljanje novog zakonskog rješenja uz unaprijeđen pristup strateškim investicijama.....	26
13. Upravljanje javnim dugom.....	26
14. Nadzor nad sprovođenjem fiskalne politike.....	29
15. Mišljenje CBCG.....	30

Broj:11/2024

Klas. br: 00-51-6/24-11

Datum: oktobar 2024. godine

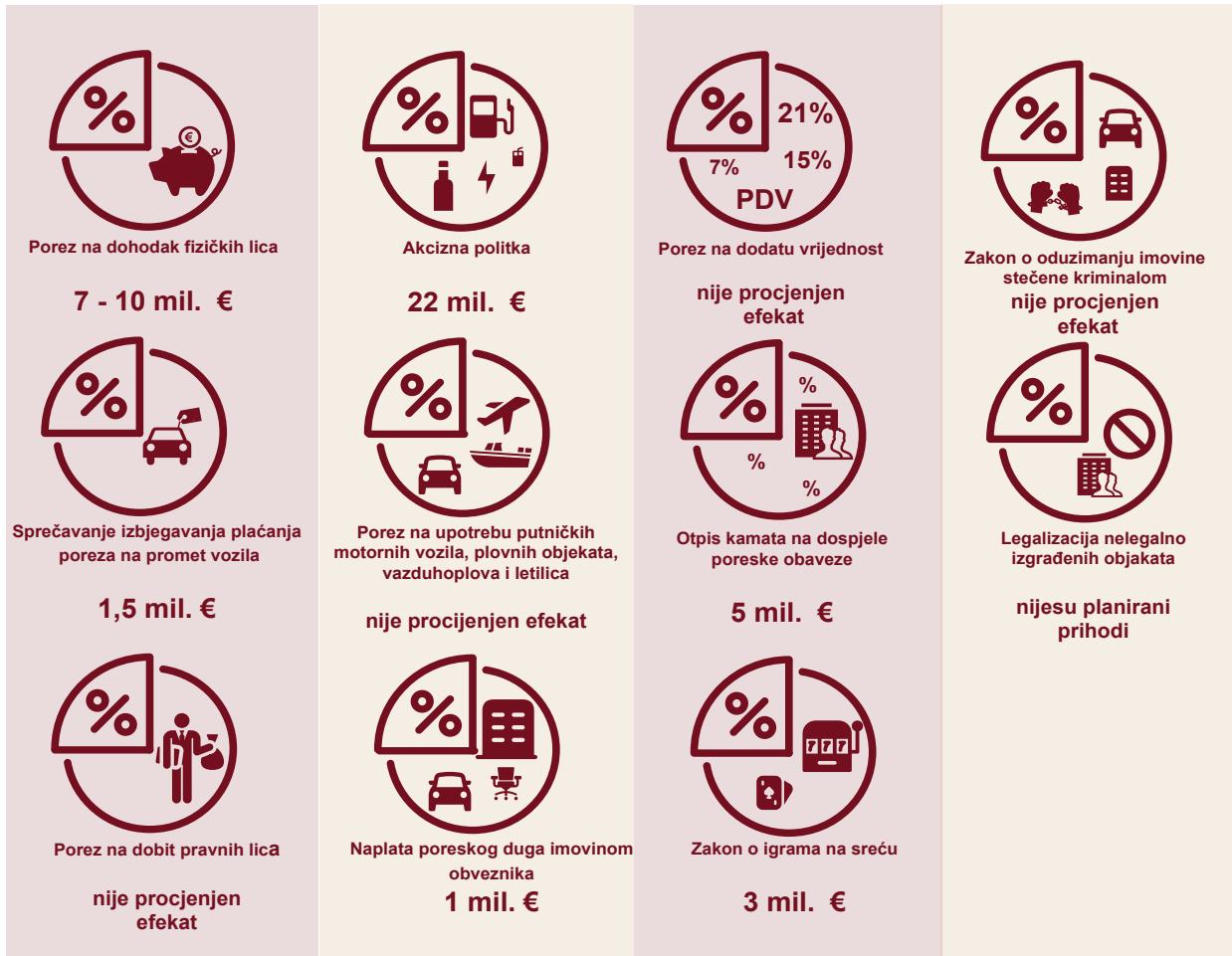
Pripremila: Parlamentarna budžetska kancelarija

* 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.

Godišnje mjere budžetske politike u periodu 2024 – 2027. godine - efekti

BUDŽETSKI PRIHODI



BUDŽETSKI RASHODI



1. UVOD:

Predlog fiskalne strategije Crne Gore za period 2024 – 2027. godine¹, 44. Vlada Crne Gore dostavila je Skupštini Crne Gore 9. septembra 2024. godine, u skladu sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti.²

44. Vlada Crne Gore je svoj mandat započela 30. oktobra 2023. godine.

Predlogom fiskalne strategije predstavljeni su ključni prioriteti 44. Vlade Crne Gore sublimirani u tri glavna stuba:

Crna Gora je država vladavine
prava i kredibilna članica EU i NATO

Stabilan finansijski i
ekonomski sistem za
bogatu državu, građane i
građanke

Zdravi i obrazovani pojedinci kao
temelj prosperitetnog i solidarnog
društva

Kako bi se omogućilo kontinuirano praćenje ciljeva i rezultata planiranih Fiskalnom strategijom, svake godine uz predlog zakona o završnom računu budžeta, Vlada će dostaviti i sažeti izvještaj o realizaciji Fiskalne strategije za tu godinu.

2. OPŠTI OKVIR I CILJEVI MAKROEKONOMSKE I FISKALNE POLITIKE u periodu 2024 – 2027. godine

2.1 Makroekonomski scenario:

U 2023. godini ostvaren je rast od 6,0%, sa najvećom stopom rasta u regionu Zapadnog Balkana i jednom od najviših u Evropi. Preliminarne prognoze ukazuju na realni ekonomski rast od 3,8% u 2024. godini, na bazi daljeg rasta sektora turizma, nastavka visoke privatne potrošnje, kao i oporavka i daljeg rasta investicija, na bazi planova i usvojenog kapitalnog budžeta za 2024. godinu.

Snažna potrošnja domaćinstava, povećanje minimalne i prosječne zarade i minimalne i prosječne penzije, reforme poreske politike i poslovnog ambijenta, rast investicione aktivnosti i nastavak rasta u turizmu, uz mjere sektorske podrške i relevantne prognoze ekonomske aktivnosti i inflacije u Evropi, čine osnovne pretpostavke makroekonomskog scenarija u srednjem roku.

Shodno osnovnom makroekonomskom scenariju, crnogorska ekonomija će u srednjem roku prosječno godišnje rasti po stopi od 3,7%, odnosno po godinama 3,8% u 2024, 4,8% u 2025, 3,1% i 3,2% u 2026. i 2027. godini. Usljed usporavanja pritiska cijena na evropskom nivou, očekuje se postepeno usporavanje inflacije, koja će prosječno iznositi 3% u periodu 2025-2027. godine. Postepenom ublažavanju stope inflacije u narednom trogodišnjem periodu, doprinijeće djelimično smirivanje eksternih kretanja, koja su i dalje uslovljena neizvjesnim geopolitičkim dešavanjima. Cijene sirove nafte na međunarodnim berzama, kao i ključnih inputa hrane, ostaju visoko podložne korekcijama u kratkom roku, što predstavlja ključni izazov i po planirani domaći scenario makroekonomskih kretanja. Procjenjuje se i da će mjera Vlade za ograničavanje marži u sektoru trgovine, doprinijeti ograničenju daljeg porasta cijena za potrošače i stabilizaciji ukupne inflacije u državi.

U nastavku je tabela kojom je predstavljen makroekonomski okvir za period 2024 - 2027. godine:

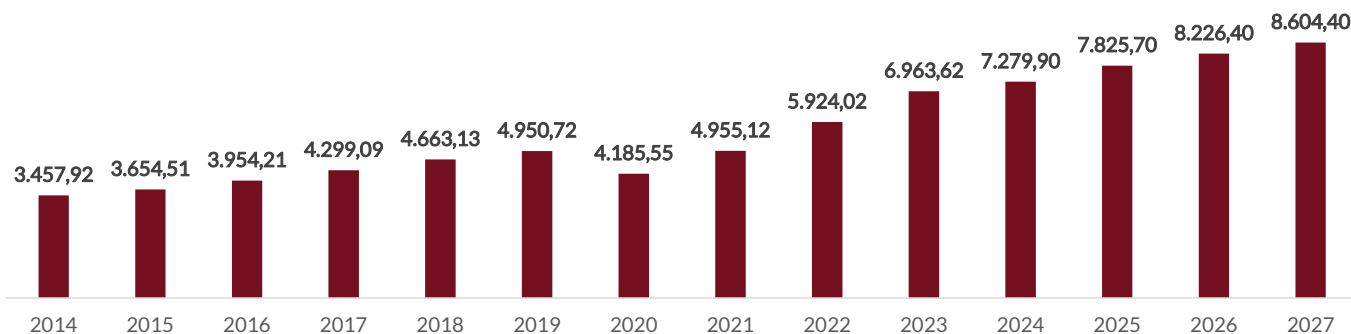
Makroekonomski okvir		Procjena	Osnovni scenario		
		2024	2025	2026	2027
Makroekonomski pokazatelji	BDP nominalno (u mil. €)	7.279,7	7.825,7	8.226,4	8.604,4
	BDP, nominalni rast	6,3	7,5	5,1	4,6
	BDP, realni rast	3,8	4,8	3,1	3,2
	Inflacija (prosjeak)	4,8	4,0	2,8	2,5
	Rast zaposlenosti (%)	3,1	2,8	1,7	1,7
	Rast zarada (bruto)	5,0	9,0	4,0	4,0

Tabela 1 – makroekonomski okvir za period 2024 – 2027. godine (u mil. € i %)

1 Br: 00-72/24-36

2 Članom 17 Zakona 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, 123/23 i 125/23) definisano je da fiskalnu strategiju za period trajanja mandata Vlade donosi Skupština.

U nastavku je trend BDP-a u tekućim cijenama, u periodu 2014 - 2027. godine:³



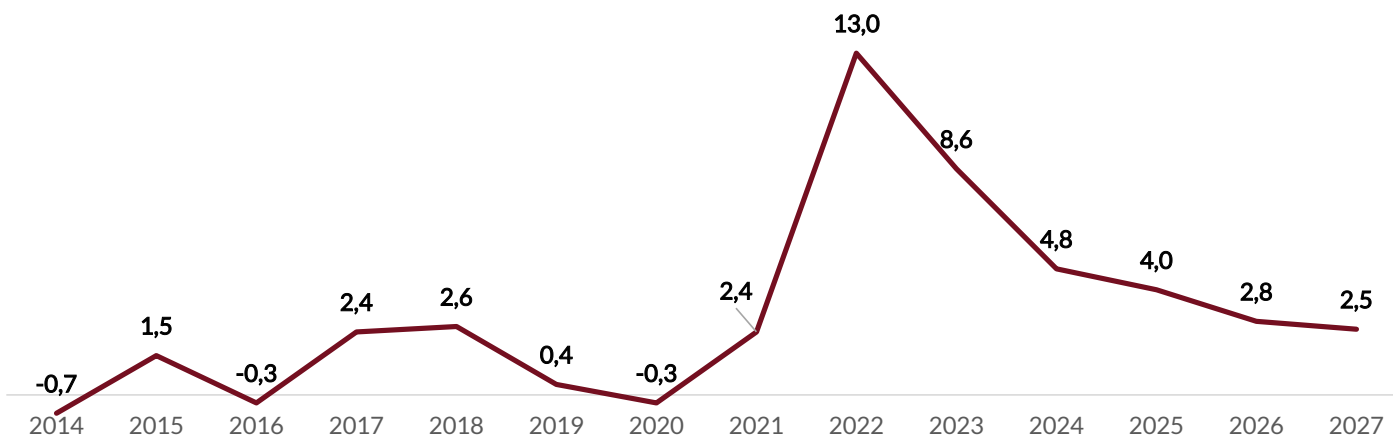
Grafik 1 – trend BDP-a u tekućim cijenama u periodu 2014 - 2027. godine (u mil. €)

U nastavku je trend nominalnog i realnog rasta BDP-a u periodu 2014 - 2027. godine:⁴

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
nominalni rast (%)	2,80	4,80	8,20	8,70	8,50	6,20	-15,50	18,40	19,60	17,50	6,30	7,50	5,10	4,60
realan rast (%)	1,80	3,40	2,90	4,70	5,10	4,10	-15,30	13,00	6,40	6,30	3,80	4,80	3,10	3,20

Tabela 2 – trend realnog i nominalnog rasta BDP-a u periodu 2014 - 2027. godinu (u%)

U nastavku je trend prosječne stope inflacije, u periodu 2014 - 2027. godine:⁵



Grafik 2 – trend prosječne stope inflacije u periodu 2014 - 2027. godine (u %)

³ Podaci o nominalnom BDP-u u periodu 2014 - 2023. godinu preuzeti su sa internet stranice Uprave za statistiku Crne Gore; dok su podaci za period 2024 - procjena, a 2025 - 2027. osnovni scenario - preuzeti iz Predloga fiskalne strategije Crne Gore 2024 - 2027. godinu.

⁴ Podaci o trendu realnog i nominalnog rasta BDP-a u periodu 2014 - 2023. godinu preuzeti su sa internet stranice Uprave za statistiku Crne Gore; dok su podaci za period 2024 - procjena, a 2025 - 2027. osnovni scenario - preuzeti iz Predloga fiskalne strategije Crne Gore 2024 - 2027. godinu.

⁵ Podaci o prosječnoj inflaciji u periodu 2014 - 2023. godinu preuzeti su sa internet stranice Uprave za statistiku Crne Gore; dok su podaci za period 2024 - procjena, a 2025 - 2027. osnovni scenario - preuzeti iz Predloga fiskalne strategije Crne Gore 2024 - 2027. godinu.

2.2 Fiskalni scenario

Trend snažnog rasta budžetskih prihoda, sa jedne i rast kategorija javne potrošnje sa druge strane, opredjeljuju nivo budžetskog deficita koji se kreće od 3,54% BDP-a u 2025. do nivoa od 3,3% BDP-a u 2027. godini. U Predlogu fiskalne strategije navodi se da u posmatranom periodu nije narušeno fiskalno pravilo⁶, predviđeno Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, i pored toga što se država odriče jednog dijela prihoda po osnovu smanjenja poreskog opterećenja na rad u korist zaposlenog i poslodavca.

U oblasti fiskalne politike glavni ciljevi u periodu 2024 – 2027. godine odnose se na:

1. ostvarivanje suficita tekuće budžetske potrošnje (finansiranje svih tekućih obaveza države iz tekućih prihoda);
2. ostvarenje budžetskog deficita na prosječnom nivou od 3,3% BDP-a u periodu 2024-2027. godine;
3. nivo javnog duga na prosječnom godišnjem nivou od oko 64% u periodu 2024-2027. godine uz neto javni dug na prosječnom godišnjem nivou od 61% u periodu 2024-2027. godine;
4. obezbjeđivanje uslova da se novo zaduživanje isključivo vrši za finansiranje kapitalnih projekata, odnosno otplatu i refinansiranje postojećih dugova države;
5. značajno uvećanje sredstava kroz ulaganje kroz Kapitalni budžet i podršku kroz grantove obezbijeđene od strane EU, čime se otpočinje intenzivan investicioni ciklus i doprinosi ubrzanju ekonomskog rasta;
6. davanje državnih garancija samo za projekte od opšteg javnog, interesa koji doprinose dugoročnom razvoju.

Fiskalni okvir (u % BDP-a)		Procjena		Osnovni scenario	
		2024	2025	2026	2027
Fiskalni pokazatelji	Izvorni prihodi	38,1	36,3	36,1	35,8
	Rashodi budžeta	41,3	39,8	39,4	39,1
	Deficit/Suficit	-3,3	-3,5	-3,3	-3,3
	Kamate	2,1	2,1	2,4	2,6
	Primarni deficit/suficit	-1,0	-1,3	-0,7	-0,6
	Deficit/Suficit tekuće potrošnje	0,5	0,1	0,7	0,9
	Bruto javni dug (% BDP)	63,3	61,8	65,0	65,2
	Neto javni dug (% BDP)	58,5	59,9	61,8	63,8

Tabela 3 – fiskalni okvir za period 2024 – 2027. godine (% BDP-a)

Izvorni prihodi

Izvorni prihodi budžeta u 2025. godini planirani su u iznosu od 2.841,5 mil.€ ili 36,3% procijenjenog BDP-a (7.825,7 mil.€), što je u odnosu na procjenu za 2024. godinu više za 68,8 mil.€ ili 2,5%. Predviđen je rast prihoda, i pored smanjenja stope doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje, imajući u vidu rast ostalih kategorija prihoda. Projektovani rast prihoda, kojim se kompenzuju prihodi izgubljeni po osnovu smanjenja poreskog opterećenja na zarade, ostvaruje se po osnovu:

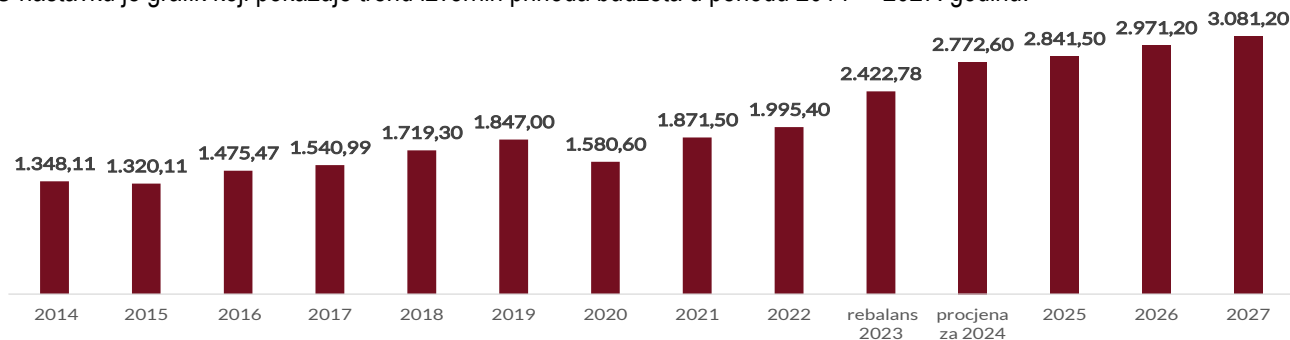
1. povećanja lične potrošnje usljed rasta minimalne i prosječne zarade, te posljedično tome rasta prihoda koji se naplaćuju po osnovu poreza na potrošnju (PDV i akcize);
2. veće naplate prihoda u 2024. godini u odnosu na planirane;
3. rasta prihoda po osnovu rasta ekonomske aktivnosti (shodno osnovnom makroekonomskom scenariju);
4. rasta naplate poreza na dohodak i doprinosa na penzijsko i invalidsko osiguranje po osnovu veće osnovice za obračun (povećanje minimalne i prosječne zarade) i očekivanog smanjenja „sive ekonomije“ na tržištu rada, uz stope rasta zaposlenosti i zarada u srednjem roku;
5. uvođenja treće stope PDV-a od 15%;
6. generisanja novih prihoda po osnovu akciza (proširenje obuhvata proizvoda u dijelu negaziranih pića sa dodatkom šećera, uvođenja akcize na „mirna“ vina, „markiranja goriva“;

⁶ Članom 20 stav 1 tačka 1 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti definisano je da budžetski gotovinski deficit opšteg nivoa države neće biti veći od 3% BDP-a po tržišnim cijenama.

7. oporezivanja dobitaka od igara na sreću i implementacije novog zakonskog rješenja u dijelu privređivanja igara na sreću;
8. naplate poreskog duga kroz novo zakonsko rješenje u dijelu otpisa kamate u slučaju uplate glavnice duga;
9. smanjenja „sive“ ekonomije kroz implementaciju Programa za suzbijanje sive ekonomije.

Pored navedenog, strategijom je predviđeno da se značajni prihodi ostvare u slučaju donošenja novog zakonskog rješenja u dijelu legalizacije nelegalno izgrađenih objekata i implementacije Zakona o oduzimanju nelegalno stečene imovinske koristi, kao i u slučaju završetka tenderskog postupka za davanje Aerodroma Crne Gore pod dugoročnu koncesiju. Ovi prihodi nijesu predviđeni prezentovanim fiskalnim okvirom za period 2024-2027. godine, kako se navodi, u cilju konzervativnog planiranja prihoda i sigurnosti finansiranja javne potrošnje.

U nastavku je grafik koji pokazuje trend izvornih prihoda budžeta u periodu 2014 – 2027. godinu:⁷



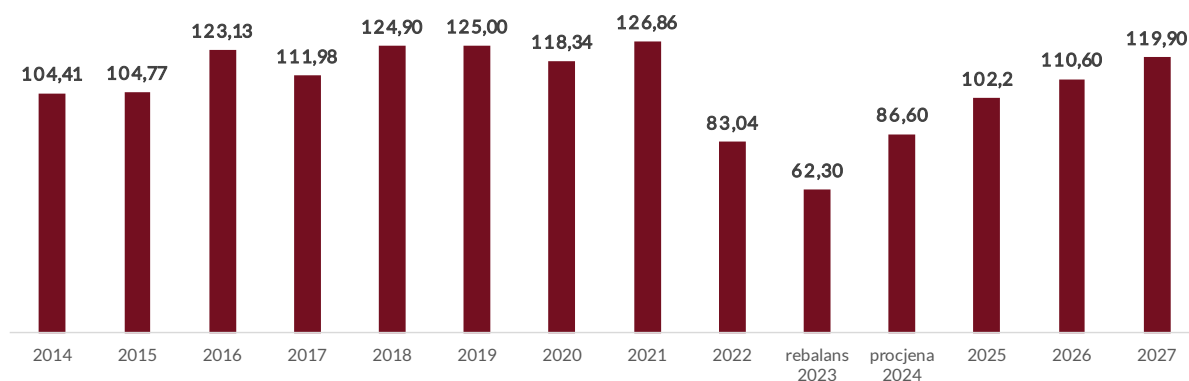
Grafik 3 - trend izvornih prihoda budžeta u periodu 2014 – 2027. godine (u mil. €)

Porez na dohodak

U srednjem roku ova kategorija prihoda raste pod uticajem projektovanog rasta zaposlenosti i zarada (shodno makroekonomskom okviru), kao i očekivanog rasta pod uticajem rasta minimalne i prosječne zarade, te po tom osnovu i osnovice za obračun ovog poreza.

Na rast ove kategorije prihoda utiče i nova mjera poreske politike koja se odnosi na oporezivanje dobitaka od igara na sreću, kao i proširivanje obuhvata oporezivanja (oporezivanje djelatnosti koje se obavljaju preko interneta i prihoda koje fizičko lice ostvari od drugog fizičkog lica).

U nastavku je grafik koji pokazuje trend prihoda od poreza na dohodak fizičkih lica u periodu 2014 – 2027. godine:⁸



Grafik 4 - trend prihoda od poreza na dohodak fizičkih lica u periodu 2014 – 2027. godine (u mil. €)

⁷ Podaci za period 2014 - 2018. godine preuzeti su iz zakona o završnim računima budžeta Crne Gore 2014 - 2018. godine. Podaci za 2019 -2022. preuzeti iz predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2019 – 2022. godinu. Podaci za 2023. godinu, preuzeti su iz Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu Crne Gore za 2023. godinu; dok su podaci za 2024 - procjena i 2025 - 2027. projekcije - preuzeti iz Predloga fiskalne strategije Crne Gore 2024 - 2027. godinu.

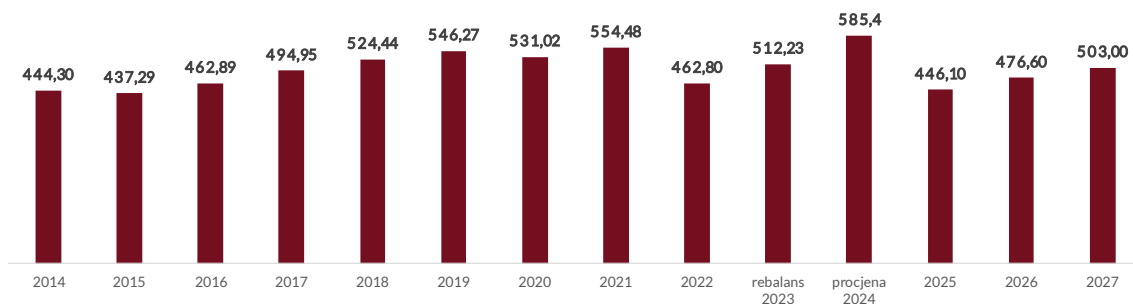
⁸ Podaci za period 2014 - 2018. godine preuzeti su iz zakona o završnim računima budžeta Crne Gore 2014 - 2018. godine. Podaci za 2019 -2022. preuzeti iz predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2019 – 2022. godinu. Podaci za 2023. godinu, preuzeti su iz Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu Crne Gore za 2023. godinu; dok su podaci za 2024 - procjena i 2025 - 2027. projekcije - preuzeti iz Predloga fiskalne strategije Crne Gore 2024 - 2027. godinu.

Doprinosi

Na ovu kategoriju prihoda u srednjem roku najveći uticaj ima promjena stopa doprinosa koja podrazumijeva smanjenje doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje (doprinosi za PIO na teret zaposlenog sa 15% na 10% i doprinosa PIO na teret poslodavca sa 5,5% na 0%). Planiranom reformom, poresko opterećenje rada za poslodavce će se umanjiti kroz smanjenje doprinosa za penzijsko invalidsko osiguranje na teret zaposlenog i poslodavca, sa ukupno 20,5% na 10%.

Pored uticaja navedene reforme, kroz smanjenja prihoda po ovom osnovu, doprinosi ostvaruju rast pod uticajem projektovanog rasta zaposlenosti i zarada (shodno osnovnom makroekonomskom scenariju), očekivanog smanjenja neformalnog zapošljavanja odnosno isplate dijela „zarade na ruke“ i implementacije Zakona o reprogramu poreskog potraživanja shodno planu otplate po podacima Poreske uprave.

U nastavku je grafik koji pokazuje trend prihoda od doprinosa u periodu 2014 – 2027. godine:⁹

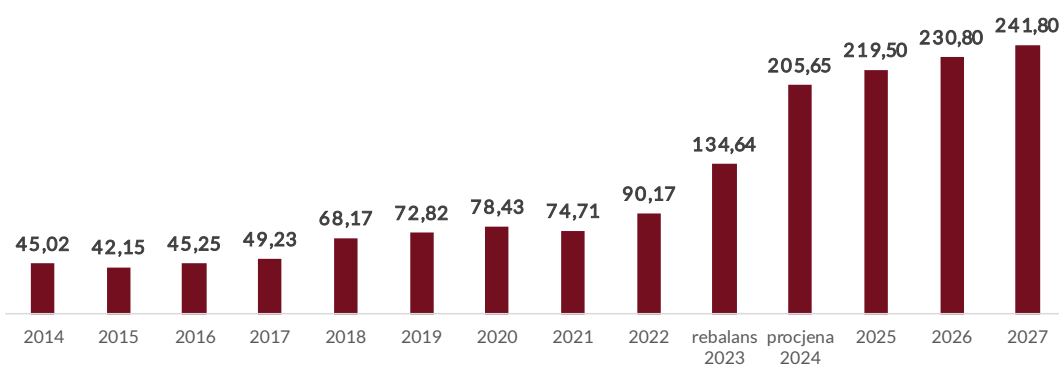


Grafik 5 - trend prihoda od doprinosa u periodu 2014 – 2027. godine (u mil. €)

Porez na dobit pravnih lica

Procjena ove kategorije prihoda u srednjem roku izvršena je na osnovu projektovanog nominalnog rasta BDP-a u periodu 2024-2026. godina, očekivanih efekata naplate obaveza reprogramiranih po ovom osnovu, iz prethodnog perioda, u skladu sa Zakonom o reprogramu poreskog potraživanja, kao i ostalih mjera poreske politike. U periodu 2025-2027. godine ova kategorija prihoda zabilježiće prosječnu godišnju stopu rasta od oko 5,6%.

U nastavku je grafik koji pokazuje trend prihoda od poreza dobit pravnih lica u periodu 2014 – 2027. godine:¹⁰



Grafik 6 - trend prihoda od poreza na dobit pravnih lica u periodu 2014 – 2027. godine (u mil. €)

Porez na dodatu vrijednost

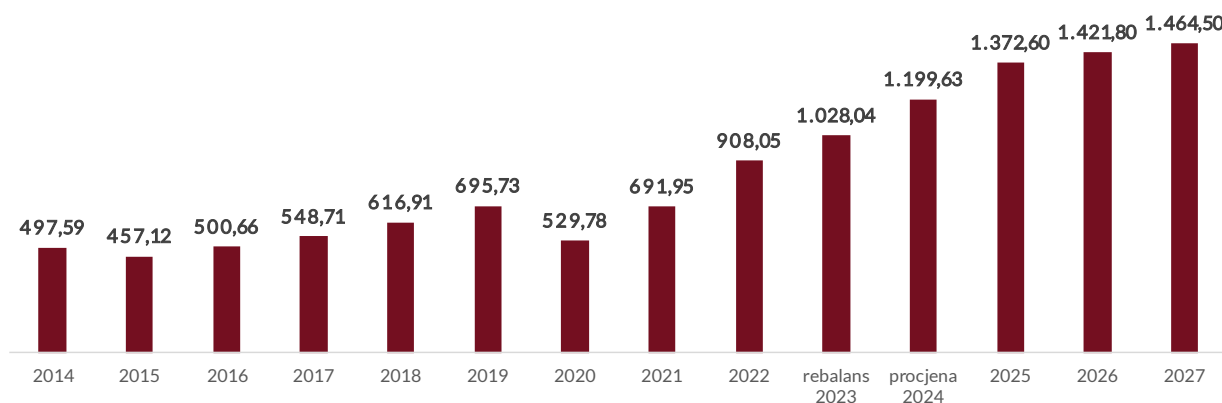
Prihodi od poreza na dodatu vrijednost planirani su na osnovu projekcija rasta potrošnje domaćinstava i uvoza, shodno makroekonomskom scenariju koji uključuje rast zarada i potrošnje po osnovu reforme poreske politike. Pored navedenog, rast ove kategorije prihoda ostvaruje se po osnovu uvođenja treće stope PDV-a od 15% pri čemu se najveći efekat odnosi na izjednačavanje stope za smještaj u hotelima i usluživanje hrane i pića u ugostiteljskim objektima i hotelskim restoranima.

U periodu 2025-2027. godine, kao rezultat projektovanog rasta ekonomske aktivnosti, prihodi po ovom osnovu će prosječno godišnje rasti po stopi od oko 7%, uz učešće u procentu BDP-a od oko 17,3%. U navedenom periodu prihodi od poreza na dodatu vrijednost ostvariće rast i po osnovu implementacije konkretnih mjera poreske politike.

⁹ Podaci za period 2014 - 2018. godine preuzeti su iz zakona o završnim računima budžeta Crne Gore 2014 - 2018. godine. Podaci za 2019 -2022. preuzeti iz predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2019 – 2022. godinu. Podaci za 2023. godinu, preuzeti su iz Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu Crne Gore za 2023. godinu; dok su podaci za 2024 - procjena i 2025 - 2027. projekcije - preuzeti iz Predloga fiskalne strategije Crne Gore 2024 - 2027. godinu.

¹⁰ Isto kao 9

U nastavku je grafik koji pokazuje trend prihoda od poreza na dodatu vrijednost u periodu 2014 – 2027. godine:¹¹

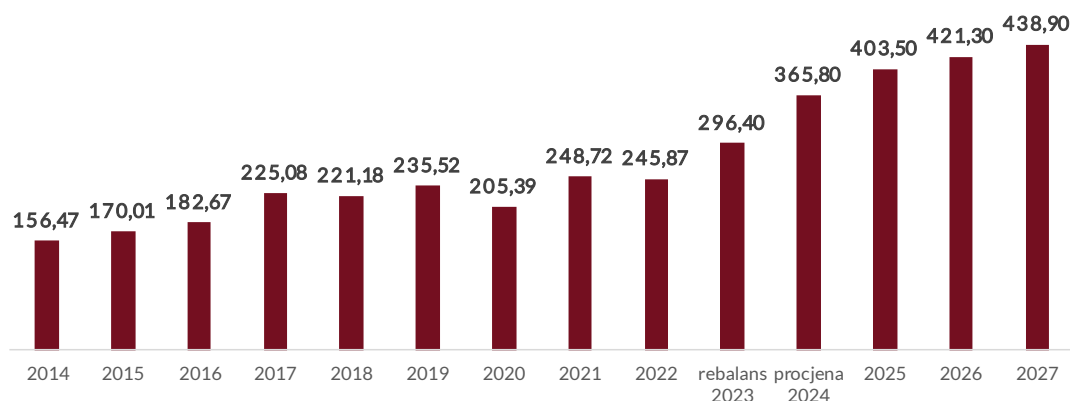


Grafik 7 - trend prihoda od poreza na dodatu vrijednost u periodu 2014 – 2027. godine (u mil. €)

Akcize

Rast naplate akciza planiran je prevashodno kao rezultat projektovanog rasta ekonomske aktivnosti i potrošnje domaćinstava, proširivanja obuhvata akciznih proizvoda i nastavku implementacije suzbijanja nelegalnog prometa duvana i duvanskih proizvoda kao i primjene akciznog kalendara. U periodu 2025-2027. godine, kao rezultat projektovanog rasta ekonomske aktivnosti, prihodi po ovom osnovu će prosječno godišnje rasti po stopi od oko 6,3%, uz učešće u procentu BDP-a od oko 5,1%. Predviđeno je da će naplata prihoda od akciza u srednjem roku rasti i po osnovu izmjena zakonske regulative i povećanja poreskog obuhvata.

U nastavku je grafik koji pokazuje trend prihoda od akciza u periodu 2014 – 2027. godine:¹²



Grafik 8 - trend prihoda od akciza u periodu 2014 – 2027. godine (u mil. €)

Ostali prihodi

U 2025. godini projektuje se smanjenje kategorije ostalih prihoda do nivoa od 49 mil. € i to prvenstveno kao rezultat završetka implementacije projekta „Ekonomske državljanstva“. Prihodi od donacija u periodu 2024-2027. godine kretaće se u intervalu od 56,3 mil.€ ili 0,8% BDP-a u 2024, do 80 mil.€ ili 0,9% BDP-a u 2027. godini, kao rezultat povlačenja sredstava u okviru Plana rasta za Zapadni Balkan, a u skladu sa reformama i aktivnostima planiranim u okviru Reformne agende Crne Gore za period 2024-2027. godine. Sredstva planirana u okviru donacija prvenstveno se odnose na sredstva granta opredijeljenog za implementaciju infrastrukturnih projekata budući da se drugi dio sredstava odnosi na direktnu budžetsku podršku koja predstavljaju 100% kreditna sredstva, te samim tim nijesu dio prihoda.

¹¹ Isto kao 9

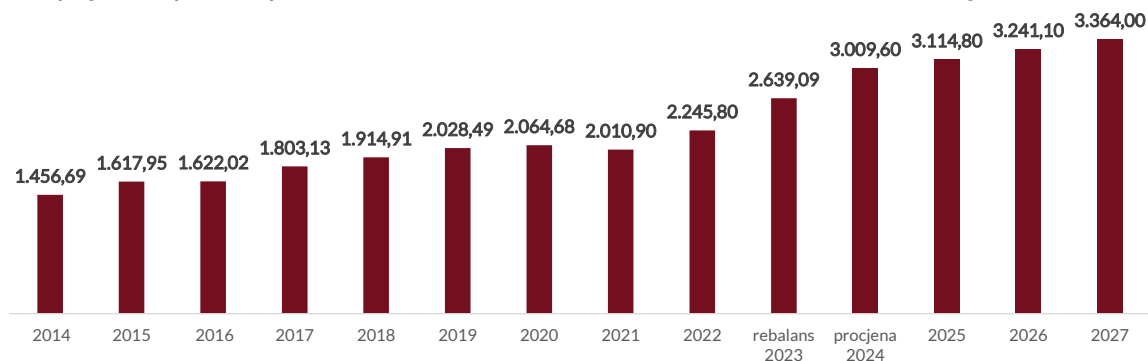
¹² Isto kao 9

Rashodi budžeta

Rashodi budžeta u 2024. godini planirani su u iznosu od 3.009,6 mil.€ ili 41,3% BDP-a, što je na nivou planiranom Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2024. godinu. U periodu 2025-2027. godine rashodi budžeta rastu u nominalnom iznosu, dok po učešću u BDP-u padaju do nivoa od 39,1% u 2027. godini. U periodu 2024-2027. godine budžetska potrošnja će se kretati od 3.009,6 mil. € mil. € ili 41,3% BDP-a (7.279,7 mil. €) u 2024. godini do 3.364 mil.€ ili 39,1% BDP-a (8.529,3 mil.€). Nominalni rast rashoda u narednom trogodišnjem periodu prevashodno je uslovljen:

1. značajnim rastom izdvajanja za finansiranje kapitalnih izdataka kojima se finansiraju infrastrukturni projekti;
2. rastom transfera za socijalnu zaštitu (po osnovu projektovanog usklađivanja penzionih i osnovnih materijalnih davanja iz socijalne i dječje zaštite, a u skladu sa projektovanim rastom inflacije i prosječne zarade);
3. transferima institucijama, pojedincima, NVO i javnom sektoru i to prije svega u dijelu finansiranja sistema zdravstvene zaštite;
4. implementacijom novih politika (opisane u poglavlju – Mjere na strani rashoda u periodu 2024-2027. godine).

U nastavku je grafik koji pokazuje trend konsolidovanih rashoda budžeta u periodu 2014 – 2027. godine:¹³

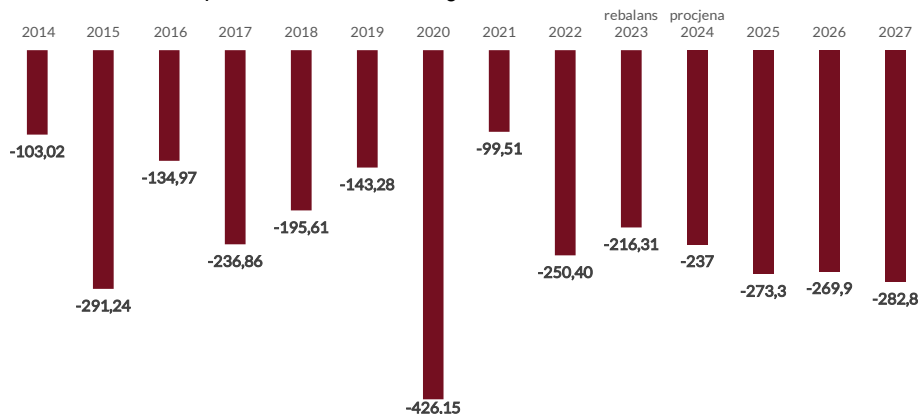


Grafik 9 - trend konsolidovanih rashoda budžeta u periodu 2014 – 2027. godine (u mil. €)

Deficit

Predviđeno je da rast budžetskih prihoda, sa jedne i rast navedenih kategorija javne potrošnje sa druge strane, opredjeljuju nivo deficita koji se kreće od 3,3% BDP-a u 2024, zatim 3,5 % u 2025, te uspostavljanja padajućeg trenda do nivoa od 3,3% BDP-a u 2027. godini.

U nastavku je trend deficita budžeta u periodu 2014 – 2027. godine:¹⁴



Grafik 10 - trend budžetskog deficita u periodu 2014 – 2027. godine (u mil. €)

U nastavku je tabela koja sadrži podatke o učešću deficita u BDP-u:

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Deficit/BDP	-3,0%	-8,0%	-3,4%	-5,5%	-3,6%	-2,9%	-10,2%	-2,0%	-4,2%	-3,1%	-3,3%	-3,5%	-3,3%	-3,3%

Tabela 4 - trend budžetskog deficita u periodu 2014 – 2027. godine (u %)

¹³ Podaci za period 2014 - 2018. godine preuzeti su iz zakona o završnim računima budžeta Crne Gore 2014 - 2018. godine. Podaci za 2019 -2022. preuzeti iz predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2019 – 2022. godinu. Podaci za 2023. godinu, preuzeti su iz Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu Crne Gore za 2023. godinu; dok su podaci za 2024 - procjena i 2025 - 2027. projekcije - preuzeti iz Predloga fiskalne strategije Crne Gore 2024 - 2027. godinu.

¹⁴ Isto kao 13.

2.3 Rizici za ostvarenje makroekonomskih i fiskalnih projekcija

Pozitivni	Negativni
Dobijanjem Izvještaja o ocjeni ispunjenosti privremenih mjerila za pregovaračka poglavlja 23 i 24 (IBAR) stvaraju se preduslovi za ubrzavanje procesa pristupanja Crne Gore Evropskoj uniji te samim tim i dobijanje finansijske pomoći EU Crnoj Gori i korišćenje strukturnih fondova EU, čime se osnažuje ekonomija zemlje i ubrzo implementacija strukturnih reformi.	Geopolitička dešavanja mogu negativno uticati na cjelokupnu svjetsku, a posljedično, na crnogorsku ekonomiju.
Intenziviranje aktivnosti na smanjenju neformalne ekonomije, kroz pojačan inspekcijski nadzor i efikasniju institucionalnu koordinaciju, uticaće pozitivno na javne prihode.	Kašnjenje u implementaciji pojedinih mjera usmjerenih na povećanje javnih prihoda, može uticati na povećanje projektovanog gotovinskog deficita budžeta i javnog duga u srednjem roku.
Potencijalna naplata prihoda po osnovu koncesije za "Aerodrome Crne Gore" AD može uticati na uvećanje ukupnih javnih prihoda u srednjem i dugom roku.	Usporavanjem evropske ekonomije i trajućim inflatornim pritiscima na globalnom nivou, ranjivosti domaće ekonomije ostaju snažno izražene. Efekti značajnijih promjena u privrednim trendovima EU, se dominantno odnose na potencijalno niži rast turizma u Crnoj Gori, investicija i potrošnje, a posljedično i na niži ekonomski rast.
Ukidanjem pojedinih poreskih rashoda za odgovarajuće grupe poreza, stvaraju se uslovi za potencijalno veću naplatu prihoda budžeta.	Klimatske promjene mogu imati efekte po dinamiku rasta ekonomije u srednjem roku, usljed uticaja na sektore: turizma, poljoprivrede i energetike.
Legalizacijom bespravno izgrađenih objekata stvorice se uslovi za povećanje javnih prihoda i povećati stepen fiskalne i budžetske discipline.	

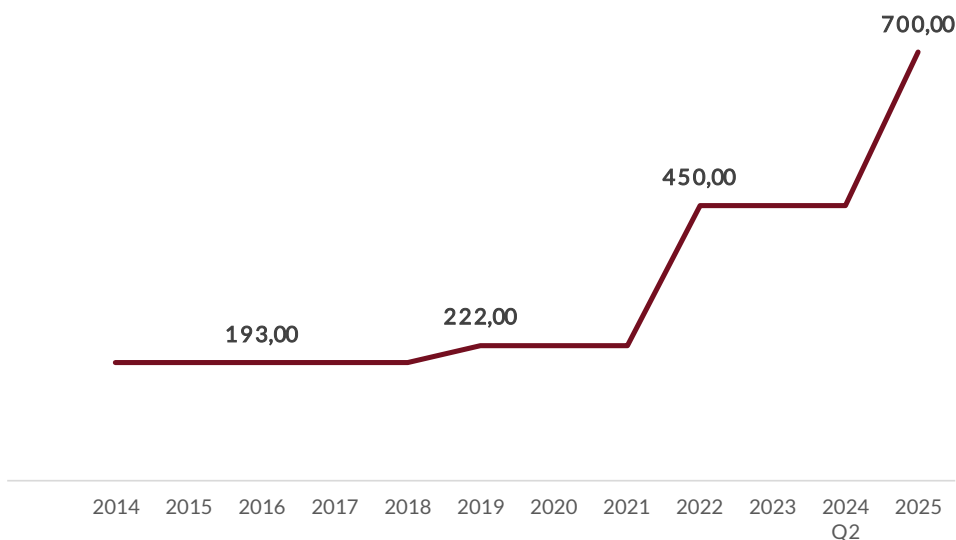
3. Mjere fiskalne politike za period 2024 – 2027. godine

Crnu Goru kao malu ekonomiju, ograničenih resursa karakteriše: slaba diversifikovanost privrede uzrokovana malom proizvodnom bazom, što uz nedovoljnu konkurentnost, posebno u pojedinim granama privrede, dovodi do visokog spoljno-trgovinskog deficita. Deficit izvoza u odnosu na uvoz, najvećim dijelom kompenzuje se stranim direktnim investicijama. Ujedno, crnogorska ekonomija zasnovana je na uslugama od čega turistička industrija u bruto domaćem proizvodu učestvuje sa preko 30%. Ovakva struktura privrede implicira da je crnogorska ekonomija umnogome zavisna od strane tražnje (tokom turističke sezone broj turista višestruko nadilazi broj stanovnika) što pokazuje da se najveći dio javnih prihoda generiše od poreza na potrošnju (PDV i akcize). Fiskalnom strategijom predlaže se smanjenje troškova za poslodavce kroz niže poresko opterećenje na zarade; povećanje minimalne i prosječne zarade u Crnoj Gori i niz drugih poreskih i mjera na unapređenju poslovnog ambijenta kojim će se kompenzovati smanjenje prihoda, kako bi se obezbijedila puna stabilnost javnih prihoda.

PROGRAM PODRAZUMIJEVA:

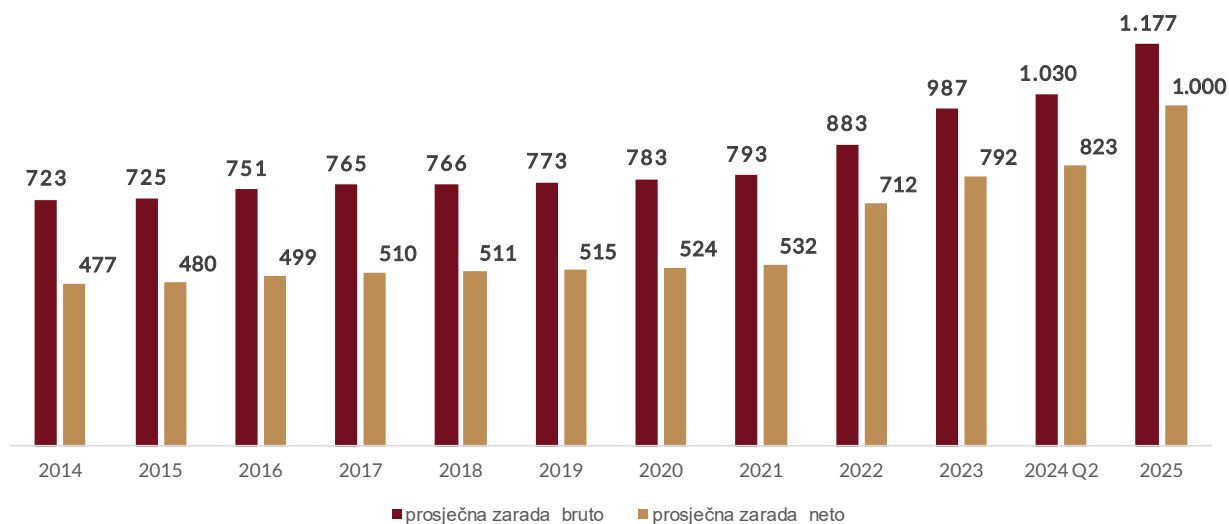
Uticaj na zaposlenog	Uticaj na poslodavca
smanjenje doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje na teret zaposlenog sa 15% na 10%;	Svi zaposleni u Crnoj Gori ostvaruju rast neto zarade od čega najveći rast ostvaruju zaposleni koji primaju minimalnu zaradu, a koja se povećava na 600€ i 800€ u zavisnosti od stepena kvalifikacije obrazovanja. Ostali zaposleni ostvaruju rast neto zarade po osnovu smanjenja doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje na teret zaposlenog.
smanjenje doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje na teret poslodavca sa 5,5% na 0%;	
povećanje minimalne zarade na prosječno 700€ (do V stepena kvalifikacije obrazovanja MZ će iznositi 600€ dok će za VI i veći nivo kvalifikacije obrazovanja iznositi 800€).	

U nastavku je trend minimalne zarade u Crnoj Gori u periodu 2014 – 2025. godine¹⁵:



Grafik 11 - trend minimalne zarade u Crnoj Gori u periodu 2014 – 2025. godinu (u €)

U nastavku je trend prosječne bruto i neto zarade u Crnoj Gori u periodu 2014 – 2025. godine¹⁶:



Grafik 12- trend prosječne bruto i neto zarade u Crnoj Gori u periodu 2014 – 2025. godine (u €)

3.1 PORESKO OPTEREĆENJE TROŠKOVA RADA U CRNOJ GORI

Imajući u vidu da se sistem obračuna zarada razlikuje po zemljama, odnosno da se koriste različite vrste i visine stopa poreza i doprinosa, osnovice na koje se primjenjuju, kao i različite vrste olakšica (poput neoporezivog dijela zarade), u praksi se za poređenje poreskog opterećenja troškova rada koristi, tzv. “poreski klin” (tax wedge) na zarade, kao najmjerodavnije sredstvo za uporedne analize.

Ukupno poresko opterećenje troškova rada ili “poreski klin” predstavlja učešće poreza i doprinosa u ukupnim sredstvima potrebnim za isplatu bruto zarade (razlika između bruto i neto dohotka).

Nakon implementacije ove poreske reforme, Crna Gora će postati država sa jednim od najnižih poreskih opterećenja na rad, budući da će “poreski klin” kada je u pitanju prosječna zarada iznositi 16,2% (na 100€ zaposleni zadržava 83,8 €, a država naplaćuje 16,2€) dok će u slučaju minimalne zarade od 600€ iznositi 11,1%, a na 800€ će iznositi 13,5%.

¹⁵ U 2025. godini u obzir uzeta prosječna minimalna zarada (prosječna MZ od 600€ i 800€)

¹⁶ Podaci za period 2014 - 2023. godine, kao i za drugi kvartal 2024. godine, preuzeti su sa internet stranice Uprave za statistiku Crne Gore - www.monstat.org, dok su podaci za 2025. godinu iz Predloga fiskalne strategije 2024 - 2027. godine

<p>Fond penzijskog i invalidskog osiguranja, koji se finansira preko uplata po osnovu obaveznih doprinosa</p>	<p>Obavezna kapitalizovana štednja</p>	<p>Dobrovoljna penziona štednja – dobrovoljni penzioni fondovi</p>
<p>Zakon o penzijskom i invalidskom osiguranju</p>	<p>Drugi stub penzionog sistema tj. obavezno osiguranje koje se zasniva na kapitalnom pokriću, odnosno individualnoj kapitalizovanoj štednji osiguranika nije uveden, i njegovo uvođenje zahtijeva donošenje posebnog zakonskog rešenja.</p>	<p>Zakon o dobrovoljnim penzionim fondovima usvojen je 2006. godine, i istim je uveden višestubni sistem penzijskog i invalidskog osiguranja, odnosno treći stub penzionog sistema</p>

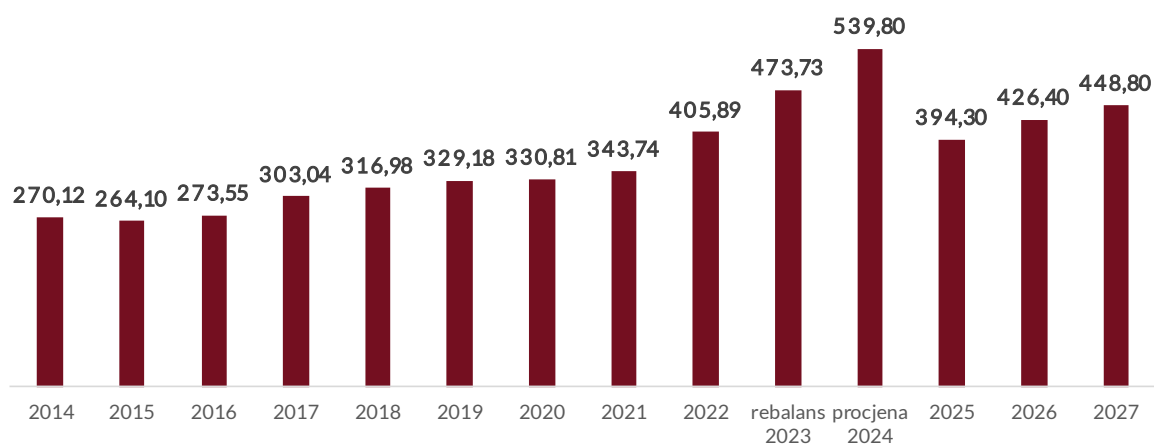
3.2 UTICAJ SMANJENJA DOPRINOSA NA PENZIJSKO I INVALIDSKO OSIGURANJE NA PENZIONI SISTEM CRNE GORE I PRAVA IZ PENZIONOG OSIGURANJA

Crna Gora se opredijelila za koncept trostubnog penzionog sistema, koji predstavlja najšire primjenjivan koncept penzionih sistema u svijetu. Ovim konceptom predviđena su tri stuba penzionog osiguranja i to: prvi stub (zasniva se na fondovima penzijskog i invalidskog osiguranja koji se finansira preko uplata po osnovu obaveznih doprinosa), drugog stuba (obavezna kapitalizovana štednja) i trećeg penzionog stuba (dobrovoljna penziona štednja – dobrovoljni penzioni fondovi).

Navedeno je i da predloženi model daljeg smanjenja poreskog opterećenja na zarade kroz smanjenje doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje podrazumijeva:

1. Nastavak finansiranja isplate penzionih davanja isključivo preko Fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje;
2. Preduslov za smanjenje doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje nije uvođenje II stuba penzionog sistema;
3. Dio prihoda neophodan za izmirenje obaveza po osnovu penzionih davanja biće finansiran iz opštih prihoda Budžeta;
4. Obračun penzije za postojeće i buduće pensionere ostaje nepromijenjen budući da se osnovica za obračun penzije usljed smanjenja doprinosa ne mijenja (osnov za obračun penzije predstavlja Bruto 1 zarada);
5. Penziona davanja RASTU po osnovu redovnog usklađivanja u skladu sa prosječnom zaradom i inflacijom odnosno rastom potrošačkih cijena.

U nastavku je trend doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje u Crnoj Gori u periodu 2014 – 2027. godine:¹⁷



Grafik 13 - trend doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje u Crnoj Gori u periodu 2014 – 2027. godine (u mil. €)

¹⁷ Podaci za period 2014 - 2018. godine preuzeti su iz zakona o završnim računima budžeta Crne Gore 2014 - 2018. godine. Podaci za 2019 -2022. preuzeti iz predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2019 – 2022. godinu. Podaci za 2023. godinu, preuzeti su iz Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu Crne Gore za 2023. godinu; dok su podaci za 2024 - procjena i 2025 - 2027. projekcije - preuzeti iz Predloga fiskalne strategije Crne Gore 2024 - 2027. godinu.

U nastavku je tabela koja sadrži podatke o doprinosima za PIO, budžetu finda PIO i pokivenosti budžeta Fonda doprinosima za PIO:¹⁸

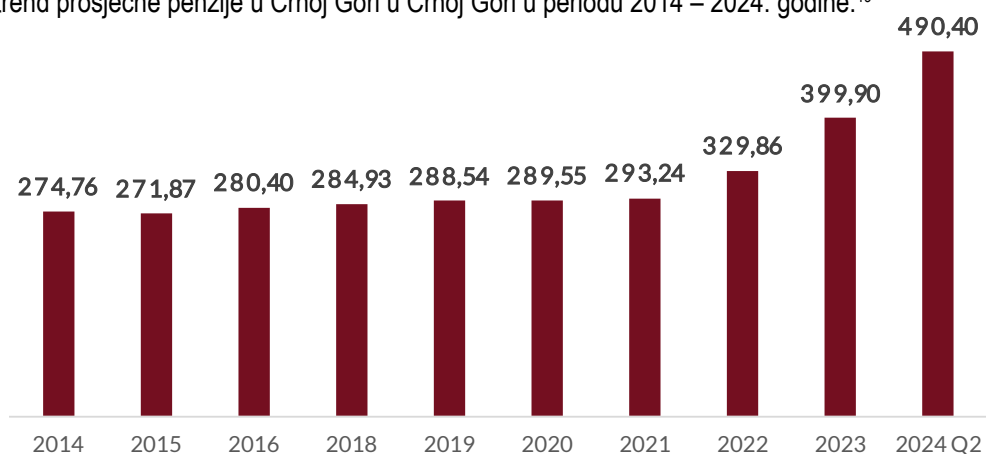
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	R 2023	R 2024
Doprinosi za penzijsko i invalidsko osiguranje	270,12	264,10	273,55	303,04	316,98	329,18	330,81	343,74	405,89	473,73	539,80
Fond penzijskog i invalidskog	389,20	392,33	397,03	406,96	420,48	426,56	434,15	440,19	494,91	537,55	743,91
Pokrivenost budžeta Fonda PIO doprinosima za PIO	69%	67%	69%	74%	75%	77%	76%	78%	82%	88%	73%

Tabela 5 – doprinosi za PIO, budžet Fonda PIO i pokrivenost budžeta Fonda doprinosima za PIO u periodu 2014 – 2024. godine (u mil. € i %)

2.3 UTICAJ POVEĆANJA MINIMALNE I PROSJEČNE ZARADE NA VISINU PENZIJA

Procjenjuje se da će penzije u 2025. godini po osnovu primjene formule za usklađivanje penzija (rast zarada i procijenjena inflacija) porasti za 7-8% odnosno u nominalnom iznosu prosječno 50€.

U nastavku je trend prosječne penzije u Crnoj Gori u Crnoj Gori u periodu 2014 – 2024. godine:¹⁹



Grafik 14 - trend prosječne penzije u Crnoj Gori u periodu 2014 – 2024. godine (u €)

U nastavku je tabela koja sadrži podatke o prosječnoj penziji i prosječnoj zaradi, kao i odnosu prosječne penzije i prosječne zarade:²⁰

	2014	2015	2016	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024 Q2	2025	2026
prosječna penzija	274,76	271,87	280,40	284,93	288,54	289,55	293,24	329,86	399,90	490,40		
prosječna neto zarada	477,00	480,00	499,00	510,00	511,00	515,00	524,00	532,00	712,00	792,00	823,00	1.000,00
odnos prosječne penzije i prosječne neto zarade	57,60%	56,64%	56,19%	55,87%	56,47%	56,22%	55,96%	62,00%	56,17%	61,92%		

Tabela 6 – prosječna penzija, prosječna zarada i odnos prosječne penzije i prosječne zarade u periodu 2014 – 2024. godine (u € i %)

¹⁸ Podaci za period 2014 - 2018. godine preuzeti su iz zakona o završnim računima budžeta Crne Gore 2014 - 2018. godine. Podaci za 2019 -2022. godinu preuzeti iz predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2019 – 2022. godinu. Podaci za 2023. godinu, preuzeti su iz Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu Crne Gore za 2023. godinu, dok su podaci za 2024. godinu preuzeti iz Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu Crne Gore za 2024. godinu. Pokrivenost budžeta Fonda PIO doprinosima za PIO u periodu 2014 - 2024. godine obračun je Parlamentarne budžetske kancelarije.

¹⁹ Podaci za 2014 - 2024. godinu su preuzeti sa internet stranice Fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje. Podatak za 2024. godinu odnosi se na prosjek za period januar - jun.

²⁰ Podaci za 2014 - 2024. godinu su preuzeti sa internet stranice Fonda za penzijsko i invalidsko osiguranje i internet stranice Uprave za statistiku Crne Gore; podaci za 2024. su prosjek za period januar - jun. Podaci za 2025. i 2026. godinu preuzeti su iz Predloga fiskalne strategije. Odnos prosječne penzije i prosječne neto zarade u periodu 2014 - 2024. godine obračun je Parlamentarne budžetske kancelarije.

3.4 UTICAJ NA DRŽAVNI BUDŽET

Projektuje se da će državni budžet biti uskraćen za između 180-200 mil.€ po osnovu smanjenja doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje, pri čemu se jedan dio prihoda po ovom osnovu kompenzuje kroz: povećanje bruto osnovice za obračun, veće naplate poreza na dohodak po osnovu rasta minimalne i prosječne zarade, a zadržavanja nivoa "neoporezivog dijela" zarade na 700€ bruto osnovice, smanjenje "sive ekonomije" na tržištu rada usljed smanjenja poreskog opterećenja na rad i projektovanih stopa rasta zaposlenosti i zarada u skladu sa makroekonomskim okvirom.

Na drugoj strani, uticaj na rashode po osnovu ove reforme, a u dijelu usklađivanja pojedinih rashoda sa minimalnom i prosječnom zaradom procjenjuje se na oko 30 mil.€.

U narednoj tabeli dat je pregled mjera kojima je Fiskalnom strategijom planirano da se kompenzuju izgubljeni prihodi što, navedeno je, pokazuje da ova reforma ima neutralan fiskalni efekat na budžet već u 2025. godini:

Rast prihoda iznad planiranih u 2024. godini	50,0
Projektovani rast prihoda po osnovu ekonomske aktivnosti u 2025. godini	70,0
Rast lične potrošnje po osnovu rasta minimalne i prosječne zarade	25,0
Uvođenje treće stope PDV-a	60,0
Markiranje goriva	5,0
Proširenje obuhvata akciznih proizvoda	10,0
Proširenje obuhvata poreza na dohodak	2,0
Oporezivanje dobitaka od igara na sreću	5,0
Implementacija novog zakona o igrama na sreću	3,0
Suzbijanje "sive ekonomije"	3,0
Naplata poreskog duga imovinom poreskog obveznika	1,0
Naplata glavnice duga po osnovu otpisa kamata	5,0
Porez na promet vozila	1,5
UKUPNO	240,5

Tabela 7 – pregled mjera kojima je Fiskalnom strategijom planirano da se kompenzuju izgubljeni prihodi (u mil. €)

Pored navedenog, radi konzervativnosti u planiranju prihoda, značajni izvori prihoda koji se mogu očekivati usljed već započetih aktivnosti, nijesu planirani prezentovanim fiskalnim okvirom, i to:

- prihodi od legalizacije nelegalno izgrađenih objekata;
- prihodi od prodaje imovine stečene nelegalnim djelatnostima;
- naplate koncesione naknade po osnovu davanja "Aerodroma Crne Gore" pod dugoročnu koncesiju

3.5 MJERE USMJERENE NA POVEĆANJE BUDŽETSKIH PRIHODA I UNAPREĐENJE POSLOVNOG AMBIJENTA

POREZ NA DOHODAK FIZIČKIH LICA

Programom rada Vlade Crne Gore za III kvartal 2024. godine planirane su izmjene i dopune Zakona o porezu na dohodak fizičkih lica²¹, koje će podrazumijevati: širenje poreskog obuhvata, uvećanje limita za paušalno oporezivanje prihoda od samostalne djelatnosti, smanjenje procenta i obuhvata priznavanja izdataka fizičkih lica koji se priznaju na teret rashoda u visini od 3,0% ukupnog prihoda, te unapređenje važećih zakonskih rješenja koja će obezbijediti veću pravnu sigurnost u oblasti oporezivanja dohotka fizičkih lica.

PROCIJENJENI FISKALNI EFEKAT: 7 – 10 mil.€ na godišnjem nivou

AKCIZE

Programom rada Vlade Crne Gore za III kvartal 2024. godine planirane su izmjene i dopune Zakona o akcizama²², kojim će se izvršiti unapređenje postojećih rješenja u pogledu jačanja kontrolnih mehanizama kod prometa mineralnih ulja, njihovih derivata i supstituta u dijelu koji se odnosi na sistem povraćaja akcize i uvođenja obaveze označavanja (bojanja) gasnih ulja.

U cilju bolje kontrole prometa naftnih derivata (motornog benzina, gasnih ulja i tečnog naftnog gasa) i biogoriva, koji se stavljaju na tržište Crne Gore, odnosno, radi suzbijanja nelegalne trgovine na tržištu naftnim derivatima, tokom 2024. godine će se predložiti donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o energetici kojim će se predložiti uvođenje postupka markiranja tečnih goriva naftnog porijekla i biogoriva jedinjenjem na bazi nano tehnologije.

PROCIJENJENI FISKALNI EFEKAT: 14 mil.€ na godišnjem nivou (napomena: u cilju konzervativnog planiranja prihoda, efekat ove mjere u srednjoročnom okviru prihoda planiran je na nivou od po 5 mil. € godišnje)

U cilju usklađivanja postojećeg Zakona sa Direktivom 2003/96/EZ o restrukturiranju Sistema Zajednice za oporezivanje energenata i električne energije ovim zakonom će se u akcizni sistem predložiti uvođenje akcize na električnu energiju za krajnju potrošnju sa odloženim rokom primjene od datuma ulaska Crne Gore u EU, imajući u vidu da predviđena akciza predstavlja obavezu za zemlje članice.

PROCIJENJENI FISKALNI EFEKAT: Prihodi po osnovu uvođenja akcize na električnu energiju nijesu uključeni u srednjoročni okvir prihoda imajući u vidu da pokrivaju period nakon perioda važenja ove Fiskalne strategije i makro-fiskalnog okvira.

Programom rada Vlade Crne Gore za III kvartal 2024. godine planirane su izmjene i dopune Zakona o akcizama, kojim će se predložiti širenje obuhvata negazirane vode sa dodatkom šećera ili drugih sredstava za zaslađivanje ili aromatizaciju, na koju se plaća akciza. Prethodnim izmjenama Zakona o akcizama, koje su u primjeni od 1. januara 2024. godine u akcizni sistem uvedena negazirana pića sa dodatkom šećera ili drugih sredstava za zaslađivanje ili aromatizaciju i bezalkoholno pivo, čija visina akcize se izjednačila sa visinom akcize koja je propisana za gazirana pića sa dodatkom šećera ili drugih sredstava za aromatizaciju.

PROCIJENJENI FISKALNI EFEKAT: cca. 5 mil.€ na godišnjem nivou

Programom rada Vlade Crne Gore za III kvartal 2024. godine planirane su izmjene i dopune Zakona o akcizama, kojim će se predložiti povećanje visine akcize za mirna vina čija visina prema postojećem Zakonu iznosi "0" eura po hektolitr

PROCIJENJENI FISKALNI EFEKAT: cca. 4 mil.€ na godišnjem nivou

21 Zakon usvojen na sjednici Sedmog vanrednog zasjedanja u 2024. godini, dana 6. septembra 2024. godine.

22 Zakon usvojen na sjednici Jedanaestog vanrednog zasjedanja u 2024. godini, dana 26. septembra 2024. godine.

POREZ NA DODATU VRIJEDNOST

1. REFORMA SNIŽENE STOPE PDV-A:

Zakonsko rješenje²³ koje će biti usklađeno sa Direktivom EU 2006/112, a koje će podrazumijevati dvije snižene stope PDV-a, i to od:

- 7% za: osnovne proizvode za ljudsku ishranu, lijekove, ortotička i protetička sredstva, kao i medicinska sredstva, koja se hirurški ugrađuju u organizam, udžbenike i nastavna sredstva, vodu za piće, osim flaširane, usluge javne higijene, usluge javnog prevoza putnika i njihovog ličnog prtljaga; pogrebnih usluga i proizvoda povezanih sa tim uslugama, hrane za životinje, sredstva za ishranu bilja, sredstva za zaštitu bilja, sjemenskog i sadnog materijala i živih životinja, menstrualnih proizvoda i pelena za bebe;
 - 15% za: knjige, monografske i serijske publikacije; usluge smještaja u hotelima, motelima, turističkim naseljima, pansionima, kampovima, turističkim apartmanima i vilama; usluge pripremanja i usluživanja hrane, pića i napitaka, osim alkoholnih pića, gaziranih i negaziranih pića sa dodatkom šećera i kafe u objektima za pružanje ugostiteljskih usluga; dnevne i periodične štampe; autorskih prava i usluga iz oblasti obrazovanja, književnosti i umjetnosti; autorskih prava iz oblasti nauke i umjetničkih predmeta; usluga koji se naplaćuju putem ulaznica osim onih za koje je propisano oslobađanje od plaćanja PDV-a; usluge upotrebe sportskih objekata u neprofitne svrhe, servisne usluge koje se pružaju u marinama; solarne panele; frizerske usluge;
2. ukidanje stope 0% PDV-a na isporuku proizvoda i usluga za gradnju i opremanje ugostiteljskog objekta kategorije pet i više zvjezdica, energetskog objekta za proizvodnju električne energije instalisane snage veće od 10 MW i kapaciteta za proizvodnju prehrambenih proizvoda razvrstanih u okviru sektora C grupa 10 Zakona o klasifikaciji djelatnosti
 3. Uvećanje nivoa paušalne naknade koju ostvaruje poljoprivrednik u skladu sa zakonom, sa 5% na 8%.
 4. Zakonsko rješenje koje će biti usklađeno sa Direktivom 2009/132 EU podrazumijeva ukidanje oslobođenja od plaćanja PDV -a pri uvozu proizvoda koje se odnosi na pošiljke neznatne vrijednosti do 75 €.

Nema procijenjenog efekta

POREZ NA PROMET UPOTREBLJIVANIH MOTORNIM VOZILA

Donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o porezu na promet upotrebljivanih motornih vozila, plovnih objekata, vazduhoplova i letilica, u cilju motivacije neformalnih vlasnika da izvrše upis vozila na svoje ime i plate porez na promet upotrebljivanih motornih vozila, plovnih objekata, vazduhoplova i letilica po povoljnijim uslovima.

Predlaganjem ove mjere, želi se postići:

- kvalitetnija evidencija stvarnih vlasnika vozila;
- motivaciju neformalnih vlasnika da vozila prevedu na svoje ime i izvrše plaćanje poreske obaveze po povoljnijim uslovima;
- uvećanje poreskih prihoda po osnovu poreza na promet upotrebljivanih motornih vozila, plovnih objekata, vazduhoplova i letilica.

PROCIJENJENI FISKALNI EFEKAT: Procjenjuje se da će primjenom ove mjere budžetski prihodi biti veći za 1,5 mil.€ na godišnjem nivou

POREZ NA UPOTREBU PUTNIČKIH MOTORNIM VOZILA, PLOVNIH OBJEKATA, VAZDUHOPLOVA I LETILICA

Ministarstvo finansija će u narednom periodu raditi na izmjenama i dopunama Zakona o porezu na upotrebu putničkih motornih vozila, plovnih objekata, vazduhoplova i letilica, što će podrazmijevati prije svega sprovođenje detaljne analize važećeg sistema oporezivanja, te u skladu sa tim predložiti zakonsko rješenje koje će na pravedniji način urediti oporezivanje predmetne oblasti.

23 Zakon usvojen na sjednici Jedanaestog vanrednog zasjedanja u 2024. godini, dana 26. septembra 2024. godine.

Predlaganjem ove mjere, žele se postići sljedeći ciljevi:

- pravedniji sistem oporezivanja među kategorijama vozila;
- uvećanje budžetskih prihoda po ovom osnovu;
- promjene kriterijuma za oporezivanje predmetne oblasti.

OTPIS KAMATA NA DOSPJELE PORESKE OBAVEZE

Donošenje Zakona o otpisu kamate na dospelje poreske obaveze²⁴, koji će podrazumijevati mogućnost otpisa kamate poreskim dužnicima koji na način i u rokovima predviđenim zakonom u cjelosti izmire osnovni poreski dug, sa početkom primjene od 1. januara 2025. godine.

Shodno podacima Poreske uprave, ukupan iznos poreskog duga fizičkih i pravnih lica na dan 31. decembar 2023. godine iznosio je 591,7 mil. € (bez državnih organa), a obračunata kamata na osnovni dug iznosila je 228,3 mil.€.

PROCIJENJENI FISKALNI UTICAJ: U zavisnosti od broja prijavljenih privrednih subjekata i fizičkih lica koja imaju obračunate i dospelje poreske obaveze koje nisu izmirene. U cilju konzervativnosti u planiranju budžetskih prihoda po ovom osnovu, fiskalni okvir prezentiran ovom Fiskalnom strategijom sadrži procjenu od 5 mil.€ dodatnih prihoda po ovom osnovu iako visina poreskog duga govori u prilog činjenici značajno veće očekivane naplate.

POREZ NA DOBIT PRAVNIH LICA

Zakonom o porezu na dobit pravnih lica²⁵ uvode se poreski podsticaj za pravna lica koja reinvestiraju sredstva iz ostvarene dobiti u poljoprivredne projekte, odnosno koja ulažu sredstva u druge subjekte poljoprivredne djelatnosti. Jasno se definišu izdaci pravnih lica koji se priznaju na teret rashoda, te predlažu mjere za podsticanje izdvajanja za nacionalne sportske saveze.

PROCIJENJENI FISKALNI EFEKAT: Nije moguće procijeniti u ovom trenutku.

NAPLATA PORESKOG DUGA IMOVINOM PORESKOG OBVEZNIKA

Pored Predloga zakona o otpisu kamate na dospelje poreske obaveze kojom se namjerava smanjiti poreski dug, u okviru Poreske uprave osnovano je Odjeljenje za naplatu poreskog duga imovinom poreskog obveznika.

PROCIJENJENI FISKALNI EFEKAT: cca 1 mil. € na godišnjem nivou

IGRE NA SREĆU

Kroz izmjene i dopune su obuhvaćene norme koje se odnose na internet klađenje, kao i odredbe u vezi sa sprečavanjem pranja novca i finansiranja terorizma.

Pomenutim izmjenama prvi put je uvedena varijabilna naknada, kao i podjela igara koje se priređuju putem interneta, što dovodi do efekta povećanja od cca 1 mil.€ mjesečno od početka 2024. godine.

Usvajanjem navedenih izmjena stvoriće se uslovi za povećanje javnih prihoda koji se ubiraju po ovom osnovu.

PROCIJENJENI FISKALNI EFEKAT: cca 3 mil.€ na godišnjem nivou

²⁴ Zakon je usvojen na sjednici Sedmog vanrednog zasjedanja u 2024. godini, dana 6. septembra 2024. godine.

²⁵ Zakon je usvojen na sjednici Sedmog vanrednog zasjedanja u 2024. godini, dana 6. septembra 2024. godine.

ODUZIMANJE IMOVINSKE KORISTI STEČENE KRIMINALNOM DJELATNOŠĆU

Shodno zakonu, imovinska korist stečena kriminalnom djelatnošću je imovinska korist za koju imalac ne može da dokaže da je zakonito stečena, bez obzira gdje se nalazi. Cilj zakona je oduzimanje imovine onima koji su je nezakonito stekli.

PROCIJENJENI FISKALNI EFEKAT: Imajući u vidu da oduzimanje odnosno prodaja imovine stečene kriminalnom djelatnošću podrazumijeva pravosnažnu sudsku presudu, u ovom momentu nije moguće procijeniti godišnje budžetske prihode po ovom osnovu.

Polazeći od navedenog i konzervativnog pristupa u planiranju prihoda, ova vrsta prihoda nije planirana prezentovanim fiskalnim okvirom koji je dio ove Fiskalne strategije.

LEGALIZACIJA NELEGALNO IZGRAĐENIH OBJEKATA

Ukoliko se zna da je podnijeto 58.445 zahtjeva za legalizaciju objekata, da je do sada legalizovano 2.999 objekata i da su za njihovu legalizaciju opštine prihodovale 9,4 mil.€ onda se proporcijalno može doći do orijentacionog podatka da bi se legalizacijom svih objekata došlo do prihoda od čak 183 mil.€.

PROCIJENJENI FISKALNI EFEKAT: U zavisnosti od modela za koji će se država opredijeliti (novo zakonsko rješenje) i visine naknada. Radi konzervativnosti u planiranju prihoda, u okviru Centralnog budžeta nijesu planirani prihodi po ovom osnovu.

5. MJERE USMJERENE NA UNAPREĐENJE POSLOVNOG AMBIJENTA

REFORMA PORESKE ADMINISTRACIJE (RARP projekat)

Navodi se da je osnovni cilj projekta poboljšanje efikasnosti poslovnih funkcija Poreske uprave, kako bi se smanjili troškovi za poreske obveznike. Projekat podržava dugoročnu viziju Crne Gore u stvaranju modernizovanih poslovnih procesa i poreske administracije zasnovane na analizi rizika koja doprinosi većem stepenu dobrovoljnog poštovanja poreskih propisa i efikasnoj naplati poreza.

Projekat Reforma poreske administracije (RARP) sprovodi se iz kredita Svjetske banke ukupne vrijednosti 18,8 miliona eura.

Projekat se sastoji iz 4 komponente i to:

Komponenta 1: Institucionalni razvoj.

Komponenta 2: Poslovni procesi.

Komponenta 3: Usluge poreskim obveznicima.

Komponentna 4: Elektronska fiskalizacija.

UBRZAVANJE POVRAĆAJA PDV-A

U cilju prevazilaženja problema neblagovremenog postupanja poreskog organa po podnesenim zahtjevima za povraćaj PDV-a, poreski organ je u prethodnom periodu, analizom poslovnih procesa i postojećeg stanja, prepoznao i identifikovao potrebu izrade novog Pravilnika o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji, kojim bi se na bolji i efikasniji način obavljali svi poslovni procesi, a sve u cilju stvaranja efikasnije Uprave i dostizanja standarda savremenih poreskih administracija.

FORMIRANJE FINANSIJSKE POLICIJE

U cilju kreiranja povoljnijeg poslovnog ambijenta kroz sprečavanje nelegalnog poslovanja i suzbijanja korupcije, Ministarstvo finansija će predložiti zakonsko rješenje kojim će se stvoriti formalne pretpostavke za formiranje finansijske policije.

REFORMA CARINSKE ADMINISTRACIJE

- Implementacija novog kompjuterizovanog tranzitnog sistema (NCTS).

Novi kompjuterizovani tranzitni sistem (NCTS) je bespapirni tranzitni sistem koji se zasniva na elektronskom podnošenju tranzitnih deklaracija i elektronskoj razmjeni podataka između carinskih organa potpisnica Konvencije o zajedničkom tranzitu.²⁶

- Uspostavljanje "TRACK AND TRACE" sistema u cilju smanjenja nelegalne trgovine duvanskim proizvodima.

Implementacija "Track&Trace" sistema imala bi pozitivne efekte u suzbijanju "sive ekonomije" na tržištu duvanskih proizvoda, a za rezultat povećanje legalnog prometa duvanskih proizvoda što pokazuje i praksa nakon uvođenja ovog sistema u mnogim zemljama Evrope.

REFORMA CENTRALNOG REGISTRA PRIVREDNIH SUBJEKATA (CRPS)

- Transformacija CRPS-a u Agenciju za registre, odnosno formiranje državnog registra:

Sadašnje stanje Centralnog registra privrednih subjekata, glavnog nosioca procesa registracije u Crnoj Gori, je takvo da isti funkcioniše kao sektor u Poreskoj upravi. Sagledavajući ukupnu situaciju, kao i praksu zemalja koje su u ovoj oblasti među prvima u svijetu, nameće se jasan zaključak da Crna Gora treba da ide u pravcu osnivanja nezavisne Agencije za registraciju preduzeća/Državni registar.

- Omogućavanje potpune elektronske registracije:

Krajnji cilj je reforma procesa registracije preduzeća, kako bi se cjelokupan proces osnivanja preduzeća i plaćanje naknade odvijao elektronskim putem, kroz koju osnivač ili ovlašćeno lice može da unese podatke, doda dokumenta, potpiše ih elektronski, dobija notifikacije o završenom postupku registracije, dopuni dokumenta i bude informisan o statusu svog zahtjeva u svakom trenutku.

- Spajanje Centralnog registra poreskih obveznika i osiguranika (CROO) i registara koje vodi Uprava za statistiku sa CRPS-om i dodjeljivanje matičnog broja od strane jednog organa u državi:

Registar CRPS/Agencije, treba da bude unificirani, integrisani, jedinstven registar, sa svim načelima i atributima, koji obuhvata u sebi sve što je trenutno dio CRPS i CROO registara, ali takođe i sva potrebna proširenja i unapređenja bez obzira na trenutnu i buduću zakonsku regulativu i nadležnosti koje ona propisuje.

- Tačni i ažurni podaci privrednih subjekata:

Baza podataka preduzeća u poslovnom registru treba da bude spremna da se ubuduće poveže sa poslovnim registrima država članica EU. Sređivanje baze CRPS, imajući u vidu trenutni status baze podataka i značajan broj u praksi neaktivnih preduzeća u CRPS-u, na osnovu uporednih iskustva zemalja iz okruženja, dolazi se do zaključka da bi bilo vrlo korisno odraditi preregistraciju svih privrednih subjekata i na taj način obezbijediti ažurnu bazu, koja je preduslov za sve vrste ozbiljnih analitika za potrebe privatnog i javnog sektora.

- Registracija nerezidenata po osnovu JMB:

Navedena mjera ima za cilj poboljšanje postupka registracije nerezidenata.

IZMJENE ZAKONA O ROKOVIMA IZMIRENJA NOVČANIH OBAVEZA

Navedenim izmjenama skraćuje se rokovi izmirenja novčanih obaveza, što će dovesti do poboljšanja poslovnog ambijenta i obezbijediti bolju likvidnost posebno u sektorima malih i srednjih preduzeća koja su najviše pogođena neizmirenjem novčanih obaveza u roku. Takođe se predviđa da nadzor nad sprovođenjem ovog zakona vrše organ državne uprave nadležan za poslove finansija u odnosu na komercijalne transakcije u kojima su subjekti javnog sektora dužnici i organ državne uprave nadležan za poslove ekonomskog razvoja i organ uprave nadležan za poslove poreza u odnosu na komercijalne transakcije između privrednih subjekata.

IMPLEMENTACIJE PROGRAMA ZA SUZBIJANJE SIVE EKONOMIJE

Zbog posljedica po ukupan društveni i ekonomski razvoj koje izaziva neformalna ekonomija, u cilju preduzimanja mjera za prevazilaženje ovog problema na dugi rok donošen je Program za suzbijanje neformalne ekonomije u Crnoj Gori kojim su definisane mjere za njeno suzbijanje za period od 2022 – 2026. godine.

²⁶ EU, EFTA, Ujedinjeno Kraljevstvo, Turska, Srbija, Sjeverna Makedonija i Ukrajina.

Program za suzbijanje neformalne ekonomije prepoznaje ključne sektore (turizam, trgovina, saobraćaj, građevinarstvo i poljoprivreda) u kojima neformalna ekonomija godinama unazad predstavlja jednu od najvećih barijera za rast ekonomije.

UNAPREĐENJE E-KATASTRA

Unapređenje e-katastra i prostornog planiranja uključuje sveobuhvatan pristup koji integriše tehnološki napredak, reforme politike, angažovanje zainteresovanih strana i efektivne prakse upravljanja. Standardizacija podataka i osiguranje kvaliteta su ključni za doslednost i pouzdanost, dok interoperabilnost omogućava besprekornu razmjenu podataka između zainteresovanih strana.

OLAKŠAVANJE OBEZBJEĐENJA NEDOSTAJUĆE RADNE SNAGE

Imajući u vidu da se Crna Gora, posebno tokom trajanja ljetnje turističke sezone, suočava sa nedostatkom kvalifikovane radne snage, Vlada će predložiti djelimično rješavanje ovog problema kroz dva modela:

- Donošenje Zakona o stalnom sezoncu

Donošenjem Zakona o stalnom sezoncu urediće se pitanje stalnog sezonca kojim se želi unaprijediti institut sezonskog zapošljavanja, lakši pristup tržištu rada za vrijeme obavljanja sezonskih poslova, prava stalnog sezonca za period kada se ne obavlja sezonski posao, unapređenje poslovnog ambijenta za privredu, a u sklopu izraženog problema nedostatka radne snage.

- Izmjene Zakona o strancima

Planiranim izmjenama Zakona o strancima, između ostalog, planira se stvaranje preduslova za elektronsku prijavu i odobravanje radnih dozvola za strance, čime će se skratiti procedura odobravanja ovih dozvola. Ujedno, razmatra se mogućnost produžavanja dozvola za boravak i rad na period duži od trenutno važećeg.

IDENTIFIKOVANJE I ANALIZA PORESKIH RASHODA

Programom rada Vlade Crne Gore za IV kvartal 2024. godine, planirana je izrada Izvještaja/analize o poreskim rashodima. Analiza poreskih rashoda ima za cilj proučavanje i procjenu prihoda od poreza kojih se država kroz razne podsticajne mjere odriče u cilju ostvarivanja javnih politika, kao što su: zdravstvo, obrazovanje, infrastruktura itd. Analizom poreskih i drugih normativnih akata cilj je identifikovati i po mogućnosti kvantifikovati poreske rashode, analizirati njihovu opravdanost, obzirom da predstavljaju jedan vid ulaganja države u određene oblasti.

REFORMA SEKTORA DRŽAVNIH PREDUZEĆA

Uspostavljanje adekvatnog modela upravljanja i efikasnog sistema nadzora nad sektorom državnih preduzeća je reformska mjera koja ima za cilj definisanje jasne vlasničke politike Države i strateškog pristupa u upravljanju u ovim društvima uz definisanje optimalnog modela i mehanizama nadzora radi poboljšanja poslovnih performansi državnih preduzeća i smanjenja fiskalnih rizika njihovog poslovanja. Kao rezultat sprovođenja reformske mjere, Crna Gora će imati jasno definisan strateški okvir za upravljanje privrednim društvima u većinskom državnom vlasništvu sa akcionim planom dalje reforme u ovoj oblasti kao i jasno definisanu vlasničku politiku.

UNAPREĐENJE POSLOVNOG AMBIJENTA KROZ DIGITALNU TRANSFORMACIJU JAVNE UPRAVE

Jedan od ključnih elemenata unapređenja poslovnog ambijenta u Crnoj Gori je digitalna transformacija javne uprave, koja ima potencijal da značajno poboljša efikasnost, transparentnost i konkurentnost privrede.

6. REFORME IZ FINANSIJSKOG SEKTORA

PROŠIRENJE GEOGRAFSKOG OBUHVATA SEPA NA CRNU GORU

SEPA (engl. Single Euro Payments Area) predstavlja jedinstveno tržište za plaćanja u eurima, u kojem građani, pravna lica i javne institucije mogu izvršavati bezgotovinske platne transakcije u eurima, primjenom jedinstvenih postupaka, koji se na isti način primjenjuju na cijelom SEPA području.

Osnovne prednosti učešća u SEPA-i su: jednostavnost, pogodnost i efikasnost plaćanja u eurima, kako za potrošače, tako i za pravna lica koja posluju u više zemalja, kao i izbjegavanje različitih standarda kartičnih šema kod plaćanja u eurima, a doprinosi i uštedi u vremenu i novcu.

TRANSFORMACIJA INVESTICIONO RAZVOJNOG FONDA U CRNOGORSKU RAZVOJNU BANKU

Donošenje zakona o Crnogorskoj razvojnoj banci²⁷: Investiciono razvojni fond Crne Gore (IRF) je, kao državna finansijska institucija opredijeljen ostvarivanju strateških razvojnih ciljeva i sprovođenju ekonomske politike Vlade Crne Gore. IRF od osnivanja ima kontracikličnu ulogu, posebno naglašenu u premošćavanju negativnih efekata krize, kroz finansijsku podršku privredi, čime se obezbjeđuje rast i razvoj privrednih subjekata i očuvanje radnih mjesta.

Postojeći zakonski okvir nije predvidio sve mogućnosti, pa je za dalji rast i razvoj IRF-a neophodno postojeći zakonski okvir revidirati ili usvojiti novi Zakon o razvojnoj banci.

Očekuje se i da će transformacija u razvojnu banku dovesti do efikasnog korišćenja novih finansijskih instrumenata uključujući poslove osiguranja izvoza od netržišnih rizika. Obavljanjem poslova osiguranja izvoza, institucija bi preuzela ulogu izvozno – kreditne agencije za obavljanje poslova osiguranja izvoza, u ime i za račun države, kao instrument kojim država podstiče izvoz i internacionalizaciju domaćih privrednih subjekata.

OSNIVANJE KREDITNO GARANTNOG FONDA

Srednjoročnim Programom rada Vlade Crne Gore 2024-2027. godina, predviđeno je utvrđivanje Predloga zakona o kreditno garantnom fondu Crne Gore, do kraja IV kvartala 2024. godine.

Predlogom zakona će se urediti izdavanje garancija kreditnim institucijama, lizing društvima i mikrokreditnim finansijskim institucijama kao davaocima kredita, kao i osnivanje, djelatnost i poslovanje Kreditno-garantnog fonda Crne Gore, u skladu sa ekonomskim politikama Vlade Crne Gore.

7. EMITOVANJE DOMAĆIH DRŽAVNIH OBVEZNICA ZA STANOVNIŠTVO (FIZIČKA LICA) - RETAIL OBVEZNICE

Emisijom retail obveznica, Država bi omogućila građanima da plasiraju višak novčanih sredstava po povoljnijim uslovima, nego što je to slučaj kod komercijalnih banaka. S obzirom na visoku likvidnost komercijalnih banaka, navedeni proizvod ne bi ugrozio istu.

Takođe, Država bi emisijom Retail obveznica obezbjedila novčana sredstva po uslovima koji su povoljniji u odnosu na zaduženja na međunarodnom tržištu, čime bi podstakla razvoj domaćeg tržišta kapitala, što je i preporuka eksperata Međunarodnog monetarnog fonda i Evropske komisije.

8. MJERE NA STRANI RASHODA

Jačanje sektora javne bezbjednosti i odbrane

Institucije nosioci aktivnosti: Ministarstvo unutrašnjih poslova, Agencija za nacionalnu bezbjednost i Ministarstvo odbrane

Procijenjeni fiskalni efekat - 51,9 mil.€ godišnje odnosno 168 mil.€ u srednjem roku

Pravosuđe i zaštita prava

Institucije nosioci aktivnosti: sudovi, tužilaštva, Ministarstvo pravde, Centar za alternativno rješavanje sporova, Uprava za izvršenje krivičnih sankcija i Zaštitnik ljudskih prava i sloboda

Procijenjeni fiskalni efekat 23,1 mil.€ godišnje odnosno - 75 mil.€ u srednjem roku

Mjere u oblasti turizma i ekonomije

Institucije nosioci aktivnosti: Ministarstvo ekonomskog razvoja i Zavod za meteorologiju, Agencija za zaštitu konkurencije, Institut za standardizaciju.

Procijenjeni fiskalni efekat, 28 mil.€ godišnje odnosno 75 mil.€ u srednjem roku

Mjere u oblasti obrazovanja, nauke i sporta

Institucije nosioci aktivnosti: Ministarstvo prosvjete, nauke i inovacija; Crnogorska akademija nauka, Ispitni centar, Centar za stručno obrazovanje, Agencija za kontrolu i obezbjeđenje kvaliteta visokog obrazovanja.

Ukupni procijenjeni fiskalni efekat: Ukupno izdvajanje na godišnjem nivou po osnovu mjere iznosi 40 mil.€ (ukupna izdvajanja za potrebe realizacije mjere u srednjem roku 129 mil.€)

27 Zakon je usvojen na Prvoj sjednici Drugog redovnog zasjedanja u 2024. godini, dana 9. oktobra 2024. godine.

Digitalizacija zdravstvenog sistema

Institucije nosioci aktivnosti: Ministarstvo zdravlja

Procijenjeni fiskalni efekat: Ukupno izdvajanje na godišnjem nivou po osnovu mjere iznosi oko 4,6 mil.€ (ukupna izdvajanja za potrebe realizacije mjere u srednjem roku 9,15 mil.€)

Mjere u oblasti kulture

Institucije nosioci aktivnosti: Ministarstvo kulture i medija, Uprava za zaštitu kulturnih dobara

Procijenjeni fiskalni efekat: Ukupno izdvajanje na godišnjem nivou po osnovu mjere iznosi oko 3 mil.€ (ukupna izdvajanja za potrebe realizacije mjere u srednjem roku 10,3 mil.€)

Mjere u oblasti bilateralne i multilateralne saradnje

Institucije nosioci aktivnosti: Ministarstvo vanjskih poslova

Procijenjen fiskalni efekat: Ukupno izdvajanje na godišnjem nivou po osnovu mjere iznosi oko 0,49 mil.€ (ukupna izdvajanja za potrebe realizacije mjere u srednjem roku 2,67 mil.€)

Unapređenje Sistema zvanične statistike

Institucije nosioci aktivnosti: Uprava za statistiku Crne Gore

Ukupna procjena fiskalnog efekata: Ukupno izdvajanje na godišnjem nivou po osnovu mjere procjenjuje se na iznos od 0,93 mil.€ (ukupna izdvajanja za potrebe realizacije mjere u srednjem roku 1,4 mil.€)

Mjere u oblasti socijalnog staranja

Institucije nosioci aktivnosti: Ministarstvo rada, zapošljavanja i socijalnog dijaloga i Ministarstvo socijalnog staranja, brige o porodici i demografije.

Procjena fiskalnih efekata: pojedine mjere će zahtijevati dodatna finansijska ulaganja i izdvajanja iz budžeta države u narednom periodu, dok će određene aktivnosti ostvariti uštedu u budžetu, te se procjenjuje da će ove aktivnosti kumulativno biti fiskalno neutralne.

9. REFORMA SISTEMA ZARADA

Selektivan pristup uvećanju zarada u prethodnom periodu doveo je do narušavanja jednog od osnovnih principa Zakona o zaradama zaposlenih u javnom sektoru, koji podrazumijeva ujednačenost zarada za rad na istim ili sličnim poslovima i radnim mjestima koji zahtijevaju isti nivo, odnosno podnivo kvalifikacija.

Ministarstvo finansija je pripremio akcioni plan kojim je predviđeno uključivanje preostalih potrošačkih jedinica u Sistem centralizovanog obračuna zarada tokom 2024. i 2025. godine. Ova inicijativa slijedi nakon izazovnog perioda obilježenog logističkim preprekama koje su rezultat sajber napada, a koje tek treba da budu u potpunosti riješene. Finalni cilj je uključivanje svih subjekata koji se finansiraju iz budžeta države u Sistem za centralizovani obračun zarada do kraja 2025. godine.

10. UPRAVLJANJE JAVNIM INVESTICIJAMA

Jačanje mehanizama za upravljanje javnim investicijama jedna je od prioritarnih aktivnosti Ministarstva finansija, čemu govori u prilog sljedeće:

- U okviru Ministarstva finansija formiran je Direktorat za upravljanje javnim investicijama i politiku javnih nabavki, čija se oblast rada fokusira na planiranje i praćenje javnih investicija koje se finansiraju iz kapitalnog budžeta države (kroz dvije implementacione jedinice – Upravu za kapitalne projekte i Upravu za saobraćaj) i realizaciju javnih ugovora;
- Vlada je u januaru 2024. godine uspostavila Savjet za javne investicije koji je zadužen za koordinaciju javnih investicija na nivou države, kojim predsjedava predsjednik Vlade;
- Ministarstvo finansija je u januaru 2024. godine završilo nadogradnju BMIS sistema, tj elektronskog sistema za upravljanje Budžetom, uz poseban segment posvećen praćenju kapitalnih projekata budžeta u saradnji sa implementacionim jedinicama, na dnevnom nivou;
- Početkom 2024. godine uvedeno je izvještavanje od strane Ministarstva finansija, na način da se objavljuju kvartalni izvjestaji o realizaciji Kapitalnog budžeta;
- Vlada je donijela novu Odluku o izradi Kapitalnog budžeta sa odredbama koje se odnose na nove obaveze u dijelu predlaganja, praćenja i monitoringa kapitalnih projekata;
- cijeneći sistemski pristup upravljanju javnim investicijama, Ministarstvo finansija je pripremio izmjene i dopune Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, kako bi sistemski uspostavilo mehanizme upravljanja javnim investicijama i stvorilo zakonske osnove za unapređenje oblasti u dijelu planiranja i implementacije kapitalnih projekata. Navedeno se odnosi kako na projekte kapitalnog budžeta na centralnom nivou, tako i na javne investicije lokalnih samouprava i privrednih subjekata u većinskom državnom vlasništvu;
- U toku su aktivnosti na kreiranju e-registra javnih investicija Crne Gore;
- Fiskalnom strategijom precizira se okvir ulaganja u infrastrukturu do 2027. godine.

11. KAPITALNI BUDŽET 2024 – 2027

Evropska komisija je sa ciljem ubrzanja ekonomske konvergencije zemalja Zapadnog Balkana sa EU, u novembru 2023. godine, usvojila novi Instrument EU za reformu i rast za region od 6 milijardi eura za period 2024-2027. godine, koji će se koristiti, kao izvori finansiranja izgradnje i rekonstrukcije objekata obrazovanja, izgradnje sistema vodosnabdijevanja i tretmana otpadnih voda. Iz navedenih sredstava planiran je početak izgradnje autoputa na dionici od Smokovca do Bara, zaobilaznica Podgorice. Na osnovu propisane metodologije, za Crnu Goru je opredijeljen iznos do 383,5 miliona eura, od čega za finansiranje infrastrukturnih projekata 205,1 miliona eura i to 95 miliona kredita pod povoljnim uslovima i rokovima otplate i oko 110,1 miliona eura bespovratnih sredstava, koji će se implementirati kroz mehanizam WBIF-a za spremne kapitalne projekte.

NASTAVAK IZGRADNJE AUTOPUTA „BAR-BOLJARE“ DIONICA „MATEŠEVO – ANDRIJEVICA“

Nastavak izgradnje Autoputa „Bar-Boljare“ procijenjen je na ukupnu vrijednost radova do 605 miliona. Sredstva za izvođenje radova obezbijediće se iz bespovratnih sredstava EU u vidu granta od 200 miliona eura, kreditnih sredstava po osnovu aranžmana sa EBRD u iznosu do 200 miliona eura, dok će se preostali iznos sredstava obezbijediti iz državnog budžeta.

REKONSTRUKCIJA ŽELJEZNIČKE INFRASTRUKTURE

U dijelu poboljšanja saobraćajne infrastrukture intenzivno će se raditi i na modernizaciji željezničkog saobraćaja do kraja 2027. godine. S tim u vezi, u 2024. godini su ugovorena bespovratna sredstva (grant) u iznosu od 148,1 miliona eura od WBIF-a i to: 112,6 miliona eura za Rekonstrukciju pruge Golubovci – Bar (uključujući klizište Ratac i tunel Sozina) čija je procijenjena vrijednost 218,4 miliona eura i 35,5 miliona eura za Projekat unapređenja željezničke infrastrukture ukupne procijenjene vrijednosti do 80 miliona eura.

KAPITALNI PROJEKTI U OBLASTI OBRAZOVANJA

U narednom periodu poseban fokus biće i na ulaganju u obrazovnu infrastrukturu koje će obuhvatiti izgradnju 36 novih objekata i rekonstrukcije sa dogradnjom minimum 60 postojećih objekata. Za finansiranje istih po procjeni Ministarstva prosvjete, nauke i inovacija potrebno je 45 miliona eura za 2025. godinu, 80 miliona eura za 2026. godinu i 122 miliona eura za 2027. godinu.

KAPITALNI PROJEKTI U OBLASTI NAUKE I KULTURE

Kroz sredstva kapitalnog budžeta u narednom četvorogodišnjem periodu za potrebe razvoja oblasti nauke završiće se izgradnja Naučno-tehnološkog parka u Podgorici, ukupne vrijednosti oko 11,5 miliona eura, i rekonstrukcija Doma revolucije u Nikšiću, za šta će biti potrebno oko 5 miliona eura. Za unapređenje kulturno-istorijskih znamenitosti planirano je izdvajanje oko 22 miliona eura namijenjenih za rekonstrukciju: Palate Drago u Kotoru, zatvora Jusovača u Podgorici, Dvorca Kralja Nikole u Nikšiću i kaldrme u Starom gradu Kalaja u Ulcinju.

KAPITALNI PROJEKTI U OBLASTI ZDRAVSTVA

U cilju unapređenja zdravstvene usluge Vlada Crne Gore će intenzivirati aktivnosti na izgradnji novih zdravstvenih ustanova i opremanju istih sa najsavremenijim medicinskim aparatima. S tim u vezi do kraja 2027. godine planiran je završetak radova i nabavke opreme ili početak realizacije velikih infrastrukturnih projekata čija je ukupna procijenjena vrijednost oko 190 miliona eura.

KAPITALNI PROJEKTI U OBLASTI TURIZMA

Vlada će i pored brojnih problema koji su vezani za izgradnju ove infrastrukture u minulom periodu uložiti dodatne napore da iz opštih prihoda budžeta do kraja 2027. godine realizuje dugogodišnje kapitalne projekte iz oblasti turizma čija ukupna procijenjena vrijednost iznosi oko 300 miliona eura.

KAPITALNI PROJEKTI U OBLASTI SPORTA

Od sportske infrastrukture u narednom četvorogodišnjem periodu, planiran je završetak značajnih objekata čija ukupna procijenjena vrijednost iznosi oko 100 miliona eura.

12. USPOSTAVLJANJE NOVOG ZAKONSKOG RJEŠENJA ZA UNAPRIJEĐEN PRISTUP STRATEŠKIM INVESTICIJAMA

Koncipiranjem Zakona o strateškim investicijama nastoje se kreiranjem novog koncepta strateških investicija regulatorno obuhvatiti svi važni aspekti aktivnosti na privlačenju i podršci važnih investicionih projekata. Uz razumijevanje motiva i pokretača strateških investicija, specifičnosti pojedinih tipova strateških investicija, kao i administrativnih izazova od momenta prezentovanja projekta pokušava se, ovim propisom, napraviti jedan novi pristup strateškim investitorima i njihovim investicionim idejama u Crnoj Gori.

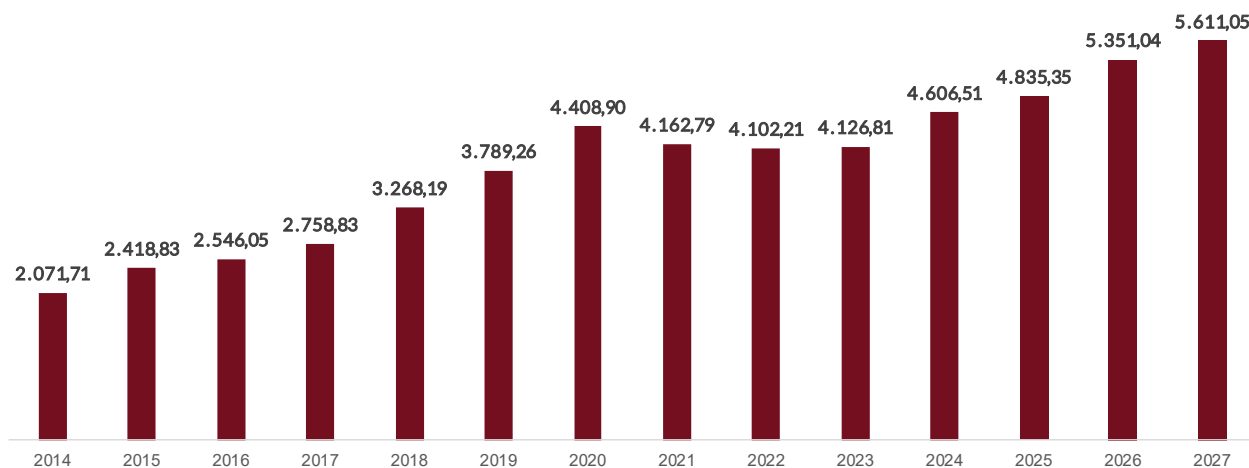
13. UPRAVLJANJE JAVNIM DUGOM

Na kraju 2023. godine javni dug Crne Gore iznosio je 4.126,82 miliona eura, što je činilo 59,3% BDP-a. Uzimajući u obzir depozite Ministarstva finansija, u iznosu od 152,41 miliona eura, neto javni dug Crne Gore iznosio je 3.974,41 miliona eura, odnosno 57,1% BDP-a.

Javni dug, na dan 31.03.2024. godine, iznosio je 4.734,29 miliona eura, odnosno 65,03% BDP-a, dok je neto javni dug iznosio 3.960,05 miliona eura odnosno 54,40% BDP-a.

Prema projekcijama Ministarstva finansija, očekuje se da će državni dug na kraju 2024. godine iznositi 62,39% BDP-a, dok će javni dug iznositi oko 63,28% BDP-a. Uzimajući u obzir planirane depozite Ministarstva finansija, neto državni dug na kraju 2024. godine će dostići nivo od 57,79%, dok će neto javni dug biti na 58,69% BDP-a.

U nastavku je trend javnog duga u periodu 2014 – 2027. godine:²⁸



Grafik 15 - trend javnog duga u periodu 2014 – 2027. godine (u mil. €)

U nastavku je tabela koja sadrži podatke o učešću javnog duga u BDP-u:²⁹

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Javni dug/ BDP	59,9%	66,2%	64,4%	64,2%	70,1%	76,5%	105,3%	84,0%	69,2%	59,3%	63,28%	61,79%	65,05%	65,21%

Tabela 8 – učešće javnog duga u BDP-u (u %)

²⁸ Podaci o javnom dugu preuzeti su iz zakona o završnom računu budžeta Crne Gore (2014-2018), podaci iz 2019 - 2023. godine preuzeti iz izvještaja o javnom dugu za 2019 - 2023. godinu, dok su podaci za period 2024 - 2027. godine preuzeti iz Predloga fiskalne strategije Crne Gore 2024 - 2027. godinu.

²⁹ Isto kao 28. Podaci o nominalnom BDP-u u periodu 2014 - 2023. godinu preuzeti su sa internet stranice Uprave za statistiku Crne Gore; dok su podaci za period 2024 - procjena, a 2025 - 2027. osnovni scenario - preuzeti iz Predloga fiskalne strategije Crne Gore 2024 - 2027. godinu.

Projekcija kretanja duga u periodu 2024-2027. prikazana je u narednoj tabeli:

	2024	2025	2026	2027
BDP	7.279,70	7.825,70	8.226,40	8.604,40
Državni dug	4.541,51	4.770,35	5.286,04	5.546,05
Državni dug % BDP	62,39	60,96	64,26	64,46
Dug lokalnih samouprava	65,00	65,00	65,00	65,00
Javni dug	4.606,51	4.835,35	5.351,04	5.611,05
Javni dug % BDP	63,28	61,79	65,05	65,21
Depoziti ³⁰	348,64	149,84	266,14	119,04
Neto državni dug	4.192,87	4.620,51	5.019,90	5.427,01
Neto državni dug % BDP	57,60	59,04	61,02	63,07
Neto javni dug	4.257,87	4.685,51	5.084,90	5.492,01
Neto javni dug % BDP	58,49	59,87	61,81	63,83

Tabela 9 - projekcija kretanja duga u periodu od 2024. do 2027. godine (u mil. € i %)

Prema projekcijama Ministarstva finansija, BDP za 2024. godinu iznosiće 7.279,70 miliona eura.

Državni dug

Državni dug, na dan 31.12.2023. godine, iznosio je 4.059,91 miliona eura, ili 58,3% BDP-a. Uzimajući u obzir depozite Ministarstva finansija, neto državni dug na kraju 2023. godine iznosio je 3.907,5 miliona eura ili 56,1% BDP-a.

Ukupan spoljni dug Crne Gore na dan 31.03.2024. godine iznosio je 4.156,65 miliona eura, odnosno 57,10% BDP-a³¹, što je za 639,36 miliona eura više u odnosu na 31.12.2023. godine, što je uticalo i na povećanje depozita. Naime, depoziti Ministarstva finansija na kraju prvog kvartala 2024. godine su veći za 621,83 miliona eura u odnosu na kraj 2023. godine. Depoziti akumulirani po osnovu gore pomenutog zaduženja nisu korišćeni za finansiranje budžeta imajući u vidu ostvarenje suficita, već isključivo za otplatu starih dugova.

Unutrašnji dug Crne Gore na dan 31.03.2024. godine iznosio je 511,29 miliona eura, odnosno 7,02% BDP-a, što je za 31,32 miliona eura manje u odnosu na 31.12.2023. godine. Pored činjenice da u toku prvog kvartala nije bilo zaključivanja novih kreditnih aranžama na domaćem tržištu, smanjenje unutrašnjeg duga je rezultat redovne otplate.

Državni dug, na dan 31.03.2024. godine, iznosio je 4.667,95 miliona eura ili 64,12% BDP-a. Uzimajući u obzir depozite Ministarstva finansija, neto državni dug na kraju prvog kvartala 2024. godine iznosio je 3.893,71 miliona eura ili 53,49% BDP-a. Depoziti Ministarstva finansija, na dan 31.03.2024. godine, iznosili su 774,24 miliona eura, uključujući 38.447 unci zlata (čija je vrijednost na dan 31.03.2024. godine 78,81 miliona eura) ili 10,64% BDP-a.

Javni dug, na dan 31.03.2024. godine, iznosio je 4.734,29 miliona eura, odnosno 65,03% BDP-a, dok je neto javni dug iznosio 3.960,05 miliona eura, odnosno 54,40% BDP-a.

Državni dug, na dan 30.06.2024. godine, iznosio je 4.478,03 miliona eura ili 61,51% BDP-a. Uzimajući u obzir depozite Ministarstva finansija, neto državni dug na kraju drugog kvartala 2024. godine iznosio je 3.844,47 miliona eura ili 52,81% BDP-a. Depoziti Ministarstva finansija, na dan 30.06.2024. godine, iznosili su 633,56 miliona eura, uključujući 38.447 unci zlata (čija je vrijednost na dan 30.06.2024. godine 83,78 miliona eura) ili 8,70% BDP-a.

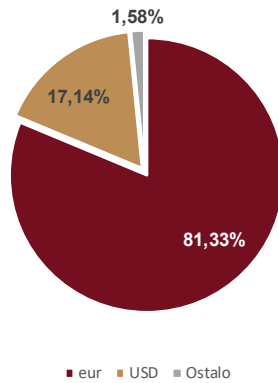
Javni dug, na dan 30.06.2024. godine, iznosio je 4.540,45 miliona eura, odnosno 62,37% BDP-a, dok je neto javni dug iznosio 3.906,89 miliona eura, odnosno 53,67% BDP-a.

³⁰ Ukjučujući i 38.477 unci zlata

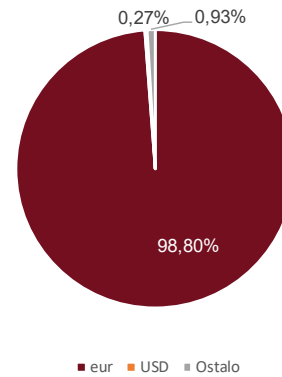
³¹ Prema projekcijama Ministarstva finansija, BDP za 2024. godinu iznosiće 7.279,70 miliona eura.

Nakon realizovane hedžing transakcije, u odnosu na kraj 2023. godine, kada je učešćem eurskog duga iznosilo 81,33% ukupnog duga, na dan 30.06.2024. godine učešće je značajno uvećano i 98,79% duga je u domaćoj valuti, odnosno eurima, dok je učešće ukupnog duga u američkim dolarima smanjeno sa 17,14% na 0,27%.

Valutna struktura državnog duga 31.12.2023



Valutna struktura državnog duga 30.06.2024



Grafici 16 i 17- valutna struktura duga 31.12. 2023 i 30.12.2024. godine

Procjenjuje se da će u naredne tri godine, državni dug u apsolutnom iznosu imati trend rasta, uzimajući u obzir da bi se većim zaduženjima obezbijedivali i depoziti za svaku narednu godinu kako bi se djelimično ublažilo opterećenje budžeta kroz veću zaduženost na godišnjem nivou, posebno u godinama kao što su 2025. i 2027. godina kada i dospijevaju obveznice u iznosu od 500 odnosno 750 miliona eura. Obezbijeđeni depoziti će uticati na povećanje bruto državnog duga, ali najveći uticaj na dinamiku rasta duga će imati kreditna zaduženja za ulaganje u infrastrukturne i razvojne projekte koji su procijenjeni na oko 1.588 miliona eura u periodu 2024-2027. godine.

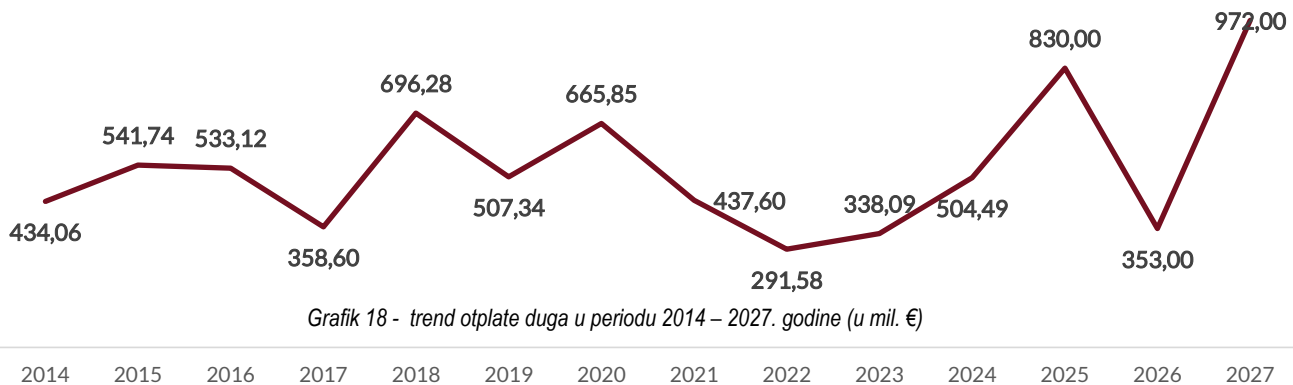
Imajući u vidu da se za posmatrani period očekuje i trend rasta BDP-a, procjenjuje se umjereniji rast državnog duga kao procenta BDP-a i njegovo održavanje u prosjeku na nivou od 63% BDP-a.

Otplata duga

Imajući u vidu da je projektovani iznos depozita na kraju 2024. godine oko 250 miliona eura (bez zlata), koji će se koristiti za otplatu duga u 2025. godini, dok je iznos nedostajućih sredstava za 2025. godinu projektovan na oko 1.110 miliona eura, i to za otplatu duga i finansiranje kapitalnog budžeta, predviđeno zaduživanje u 2025. godini iznosiće oko 900 miliona eura.

Naime, u 2025. godini za otplatu duga iz prethodnog perioda, potrebno je obezbijediti oko 830 miliona eura, od čega se najveći dio odnosi na isplatu obveznice iz 2018. godine, u iznosu od 500 miliona eura, kao i redovnu otplatu kredita, od kojih najveće obaveze se odnose na kredite kod Svjetske banke (PBG 1 i PBG 2) iz 2018. i 2020. godine, Exim Kina banke iz 2014. godine, Dojče banke iz 2023. godine i MMF-a za finansiranje budžeta usljed COVID-19 iz 2020. godine. U cilju obezbjeđivanja nedostajućih sredstava za 2025. godinu, Ministarstvo finansija pregovora sa Svjetskom bankom i o mogućnosti da se umjesto druge planirane tranše DPL-a u iznosu do 80 miliona eura, potencijalno dobije garancija Svjetske banke zasnovana na razvojnoj politici (PBG - Policy based Guarantee), kojom će se obezbijediti osnova za kreditni aranžman u iznosu do 250 miliona eura u 2025. godini.

Trend otplate duga u periodu 2014 – 2027. godine:³²



14. NADZOR NAD SPROVOĐENJEM FISKALNE POLITIKE

FISKALNI SAVJET CRNE GORE

Imajući u vidu da su zakonski preduslovi za osnivanje Fiskalnog savjeta ispunjeni, sljedeći korak je izbor članova Fiskalnog savjeta nakon čega će se stvoriti uslovi za funkcionisanje i operativan rad shodno nadležnostima.

Osnivanje Fiskalnog savjeta povezano je sa napretkom Crne Gore u ispunjenju ekonomskih kopenhaških kriterijuma, a to je postojanje funkcionalne tržišne privrede, sposobne da se nosi sa konkurentskim pritiskom i tržišnim snagama unutar Unije.

Takođe, stvaranje preduslova i uspostavljanje Fiskalnog savjeta predstavlja jednu od preporuka datih Crnoj Gori od strane Evropske komisije i Savjeta EU, i utvrđenih zajedničkih zaključaka ministarskog sastanka zemalja članica EU i zemalja Zapadnog balkana i Turske u sklopu redovnog godišnjeg ekonomskog i finansijskog dijaloga na temu Programa ekonomskih reformi.

BUDŽETSKA INSEKCIJA

Srednjoročnim Programom rada Vlade Crne Gore 2024-2027. godina, predviđeno je utvrđivanje Predloga zakona o budžetskoj inspekciji, do kraja IV kvartala 2024. godine. Inspeksijski nadzor je najznačajniji vid upravnog nadzora koji vrše organi uprave i ima značajan uticaj na društvene i ekonomske odnose.

Budžetska inspekcija u inspeksijskom nadzoru ispituje da li se javna sredstva koriste zakonito i u skladu sa opredijeljenom namjenom, pruža podršku i pomoć istražnim organima u finansijskim istragama, izviđaju, krivičnom i prekršajnom postupku, pa djeluje kao oblik unutrašnje kontrole u oblasti upravljanja javnim sredstvima, što je u direktnoj vezi sa poglavljem 23 -pravosuđe i temeljna prava.

Kontrolnim, prinudnim i kaznenim ovlaštenjima budžetska inspekcija doprinosi ostvarenju ekonomske, razvojne, socijalne, društvene i stabilizacione funkcije budžeta.

³² Podaci za period 2014 - 2018. godine preuzeti su iz zakona o završnim računima budžeta Crne Gore 2014 - 2018. godine. Podaci za 2019 -2022. preuzeti iz predloga zakona o završnom računu budžeta Crne Gore za 2019 – 2022. godinu. Podaci za 2023. godinu, preuzeti su iz Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu Crne Gore za 2023. godinu; dok su podaci za 2024 - procjena i 2025 - 2027. projekcije - preuzeti iz Predloga fiskalne strategije Crne Gore 2024 - 2027. godinu.

15. MIŠLJENJE CENTRALNE BANKE CRNE GORE

(izvod iz Mišljenja CBCG³³)

Opšta ocjena Fiskalne strategije

Centralna banka (CBCG) podržava opredjeljenje u Fiskalnoj strategiji, koje je prepoznato i u Zajedničkim zaključcima Ekonomskog i finansijskog dijaloga između Evropske unije i Crne Gore, da se planira suficit u tekućem budžetu, a da se zaduživanje isključivo sprovodi za kapitalne projekte. S druge strane, nivo javnog duga ne bi trebalo da prelazi 60% BDP-a do 2026. godine, što je takođe prepoznato u usaglašenim zajedničkim zaključcima iz maja 2024. godine.

Previđen je budžetski deficit od 3,5% BDP-a u 2025. godini, do 3,3% BDP-a u 2027. godini. Projektovani nivo javnog duga u periodu 2024-2027. godine planiran je na nivou od 64% godišnje, a neto javni dug u prosjeku oko 61,3% godišnje. Preporuka Evropske komisije (EK) i ECB je da dug treba da bude u okvirima Mاستrihtskih kriterijuma. Za otplatu duga u periodu 2025-2027. godine biće potrebno 2,15 milijardi eura (829 miliona eura u 2025. godini, 353,1 milion eura u 2026. godini i 971,7 miliona eura u 2027. godini). CBCG pozdravlja plan definisan Strategijom da će se sredstva za servisiranje javnog duga postepeno obezbjeđivati, ali i pored toga, očekuje se da buduća zaduženja za refinansiranje budu nepovoljnija od inicijalnih zaduženja.

Strategija ne analizira negativne makroekonomske scenarije koji su predstavljeni u Programu Ekonomskih Reformi 2024-2026. godine (PER) kroz scenarija nižeg rasta. Postavlja se pitanje, šta ako u slučaju nekog negativnog makroekonomskog šoka (koji nije predviđen Strategijom, ali jeste PER- om) budžetski prihodi ne porastu u skladu sa projekcijom. U Strategiji su navedeni ključni rizici koji bi mogli uticati na ostvarenje projekcija rasta i makroekonomsku stabilnost u narednom periodu, ali nijesu obuhvaćeni "stres scenariji", i neočekivani negativni makroekonomski scenariji, već je data projektovana stopa rasta od 3,7% u četvorogodišnjem analiziranom periodu. Stoga je korisno u analizu uključiti i negativna scenarija iz PER-a, bez obzira na vjerovatnoću njihovog ostvarenja. Takođe, ukazujemo i na neizvjesnost ostvarenja planirane stope rasta BDP-a od 4,8% u 2025. godini, zbog mogućnosti odlaska jednog broja nerezidenata, kao i zbog najavljenog višemjesečnog remonta TE Pljevija.

Rast zarada će voditi rastu životnog standarda i smanjenju nejednakosti, što predstavlja jedan od najvažnijih ciljeva ekonomske politike. Ipak, rast minimalnih zarada predstavlja finansijski izazov za jedan broj mikro, malih i srednjih preduzeća, koja su važna okosnica ekonomskog rasta. Za ovu kategoriju preduzeća bice izazovno da finansiraju predloženi nivo minimalnih zarada, zbog ograničenih finansijskih resursa. Stoga, postoji rizik rasta sive ekonomije, jer bi visoki pritisci na održavanje tog nivoa zarada mogli natjerati neka preduzeća da posluju neformalno, kako bi smanjili troškove. Takođe, preduzeća bi mogla da pribjegnu zaključivanju ugovora sa skraćenim radnim vremenom ili ugovora o djelu, kao i angažmanu zaposlenih preko agencija za zapošljavanje, zaobilazeći propise o minimalnoj zaradi. Kako bi se ovo preduprijedilo, podržavamo opredjeljenje Vlade da inspekcijски nadzor bude neselektivan i efikasan, ali poželjno je definisati dodatne stimulativne mjere za ovaj sektor privrede kako bi se u određenoj mjeri ublažili efekti povećanja obaveza.

U uslovima rastuće agregatne tražnje (povećanje plata, povećanje penzija, značajan rast javnih investicija), rastućih akciza i povećanja PDV-a, realno je očekivati određen uticaj na inflaciju. Očekuje se da će ovaj uticaj na inflaciju biti ograničen, odnosno manji od rasta agregatne tražnje, zbog visokog stepena uvoza i činjenice da se cijene uvoznih proizvoda formiraju na međunarodnom tržištu. Međutim, u prošlosti su trgovinski lanci koristili rast agregatne tražnje za povećanje cijena, što je navelo Vladu da više puta ograniči marže na određene proizvode. Očekivano slabljenje barijera u globalnim lancima snabdijevanja te globalno smanjenje cijena, sa druge strane, trebalo bi da utiče na silazni trend inflacije.

Ocjena fiskalnih projekcija za period 2024-2027. godina

U Strategiji nijesu navedeni koraci u pravcu reforme javne uprave i optimizacije javne uprave. Stvaranje efikasne javne uprave, kroz kreiranje optimalnog broja zaposlenih, predstavlja jedan od ključnih uslova za reformu javnih finansija. U tom pravcu sugerišemo primjenu dobre prakse u ovom domenu, kao i korišćenje tehničke pomoći Međunarodnog monetarnog fonda (MMF) u sprovođenju procjene javnih rashoda (Public Expenditure Review), kojim bi se eliminisala neproduktivna potrošnja i omogućila neophodna racionalizacija broja zaposlenih u javnom sektoru bazirana na meritokratiji.

CBCG podržava plan Vlade da se izvrši reforma sistema zarada u javnom sektoru donošenjem novog regulatornog okvira, ali i implementacija Sistema za centralizovani obračun zarada. Navedeni koraci dovešće do pravednije podjele poslova, odgovornosti i ocjene složenosti poslova, u skladu sa najboljim praksama u zemljama EU.

33 Centralnoj banci Crne Gore dostavljen je 29. avgusta 2024. godine zahtjev Ministarstva finansija za davanje mišljenja na Predlog fiskalne strategije za period 2024 - 2027. godine. Savjet Centralne banke Crne Gore, na sjednici od 2. septembra 2024. godine, usvojio je [Mišljenje na predlog Fiskalne strategije Crne Gore za period 2024-2027. godine](#).

Na liniji preporuka EK, kao i preporuka CBCG iz prethodnih godina, sugerišemo da se u što kraćem roku kreira Strategija upravljanja javnim dugom, kako bi se jasno definisao način zaduživanja, kao i kreditori, te stvorila jasnija slika i definisali adekvatni pravci djelovanja, u cilju urednog servisiranja javnog duga.

Uvođenje budžetske inspekcije u sistem javnih finansija, koje je predviđeno Strategijom, je jedno od rješenja koje je CBCG predlagala dugi niz godina u okviru svojih preporuka Vladi. Inspeksijski nadzor je najefikasniji oblik zaštite javnog interesa i zakonitosti, u dijelu korišćenja i trošenja budžetskih sredstava potrošačkih jedinica, opština i drugih subjekata javnog sektora. Poštovanje zakonitog i namjenskog trošenja i korišćenja javnih sredstava bi trebalo da bude glavni cilj inspeksijskog nadzora, u čijem će središtu biti budžetska inspekcija.

Implikacije Fiskalne strategije na Fond PIO

Poželjno je sagledati dalekosežne posljedice ukidanja doprinosa za PIO. Treba uzeti u obzir i rizik pada nataliteta, koji u dugom roku može povećati mandatorne troškove za socijalne transfere, dok se istovremeno životni vijek u Crnoj Gori povećava, što takođe u dugom roku utiče na mandatorne socijalne transfere. U tom pravcu CBCG sugeriše da se fiskalna strategija dopuni dugoročnom procjenom uticaja mjera smanjenja doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje na teret zaposlenog i na teret poslodavca. Radi se o mjeri koja sistemski utiče na prihode PIO i penzije zaposlenih, te CBCG smatra da je potrebno uraditi simulaciju iznosa penzije na sličan način kako je to urađeno na nivou zarada sa horizontom do 20 godina. Takođe, sugerišemo da se uradi procjena uticaja ovih mjera na prihode i održivost PIO sa dugoročnim horizontom. U te svrhe mogu poslužiti razvijeni modeli međunarodnih finansijskih institucija (MMF- a).

Navedeno je da je "u izradi analize efekata predloženog programa, prilikom kvantifikacije uticaja promjene minimalne zarade i poreskog opterećenja rada na prihode i rashode budžeta odnosno budžetski bilans, kao i uticaja na poslovni ambijent korišćen mikrosimulacioni model MMF-a i metodologija Monstat-a. Sugerišemo da Aneks treba da sadrži opis primijenjene metodologije (inpute, hipoteze, kao i vremenski okvir na koji se odnose procjene), jer su iznešeni samo rezultati, ali nije objašnjeno kako se došlo do istih. Dokument bi bio začajno unaprijeđen ukoliko bi se primijenila scenario analiza.

Implikacije Fiskalne strategije na proces evropskih integracija

Centralna banka preporučuje da se intenziviraju aktivnosti na izboru članova Fiskalnog savjeta i izbjegnju kašnjenja kako bi se ispunile obaveze iz trećeg mjerila za privremeno zatvaranje pregovaračkog poglavlja 17.

Ostale implikacije Fiskalne strategije

Povećanje stope PDV-a na ugostiteljske usluge sa 7% na 15%, koji je Vlada procijenila upitnim sa aspekta budžetskih prihoda nosi izazove koje je potrebno dodatno analizirati u Strategiji. Sugerišemo da se uradi komparativna analiza drugih konkurentskih turističkih destinacija, jer rast PDV-a ugostiteljskih usluga može negativno uticati na konkurentnost crnogorske turističke ponude. Imajući u vidu slabu diverzifikovanost crnogorske ekonomije, kao i značajan uticaj turizma na ekonomski rast, efekte uticaja ovih politika treba kvantifikovati. Ove efekte je važno analizirati, jer se dati makroekonomski scenario zasniva na daljem rastu sektora turizma tokom 2024-2027.

U dijelu unapređenja poslovnog ambijenta, CBCG sugeriše da se više pažnje posveti suzbijanju sive ekonomije kroz implementaciju Programa za suzbijanje neformalne ekonomije u periodu 2024-2026. godine, kao i izradu novog akcionog plana za sprovođenje navedenog programa. Sugerišemo da se u budžetu rezervišu sredstva potrebna za uspješnu implementaciju navedenog programa, kako bi se stvorila višestruka korist za cjelokupnu ekonomiju Crne Gore.

Potrebno je uskladiti rečenicu na str. 70 Predloga fiskalne strategije koja glasi: „Nakon pozitivnog mišljenja EK, Crna Gora će formalno predati aplikaciju za proširene geografskog područja SEPA na Crnu Goru, što se očekuje početkom jula 2024. godine” sa činjenicom da je Centralna banka Crne Gore 1. jula 2024. godine u ime države formalno predala zahtjev za pridruživanje Jedinstvenom području plaćanja u eurima (SEPA).

Spisak grafika i tabela

Tabela 1 – makroekonomski okvir za period 2024 – 2027. godine (u mil. € i %)	4
Grafik 1 – trend BDP-a u nominalnim cijenama u periodu 2014 – 2027. godine (u mil. €)	5
Tabela 2 – trend realnog i nominalnog rasta BDP-a u periodu 2014 – 2027. godine (u %).....	5
Grafik 2 – trend prosječne stope inflacije u periodu 2014 – 2027. godine (u %).....	5
Tabela 3 – fiskalni okvir za period 2024 – 2027. godine (% BDP-a).....	6
Grafik 3 – trend izvornih prihoda budžeta u periodu 2014 – 2027. godine (u mil. €).....	7
Grafik 4 – trend prihoda od poreza na dohodak fizičkih lica u periodu 2014 – 2027. godine (u mil. €)	7
Grafik 5 – trend prihoda od doprinosa u periodu 2014 – 2027. godine (u mil. €).....	8
Grafik 6 – trend prihoda od poreza na dobit pravnih lica u periodu 2014 – 2027. godine (u mil. €)	8
Grafik 7 – trend prihoda od poreza na dodatu vrijednost u periodu 2014 – 2027. godine (u mil. €).....	9
Grafik 8 – trend prihoda od akciza u periodu 2014 – 2027. godine (u mil. €).....	9
Grafik 9 – trend konsolidovanih rashoda budžeta u periodu 2014 – 2027. godine (u mil. €).....	10
Grafik 10 – trend budžetskog deficita u periodu 2014 – 2027. godine (u mil. €).....	10
Tabela 4 – trend budžetskog deficita u periodu 2014 – 2027. godine (u mil. €).....	10
Grafik 11 – trend minimalne zarade u Crnoj Gori u periodu 2014 – 2025. godine (u €).....	13
Grafik 12 – trend prosječne bruto i neto zarade u Crnoj Gori u periodu 2014 – 2025. godine (u €).....	13
Grafik 13 – trend doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje u Crnoj Gori u periodu 2014 – 2024. godine (u mil. €).....	13
Tabela 5 – doprinosi za PIO, budžet Finda PIO i pokivenost budžeta Fonda doprinosima za PIO u periodu 2014 – 2024. godine (u mil. € i %).....	14
Grafik 14 – trend prosječne penzije u Crnoj Gori u periodu 2014 – 2024. godine (u €).....	14
Tabela 6 – prosječna penzija, prosječna zarada i odnos prosječne penzije i prosječne zarade u periodu 2014 – 2026. godine (u € i %).....	14
Tabela 7 – pregled mjera kojima je Fiskalnom strategijom planirano da se kompenzuju izgubljeni prihodi (u mil. €).....	15
Grafik 15 – trend javnog duga u periodu 2014 – 2027. godine (u mil. €).....	26
Tabela 8 – učešće javnog duga u BDP-u (u %).....	26
Tabela 9 – projekcija kretanja duga u periodu 2024 – 2027. godine (u mil. € i %).....	2
Grafik 16 i 17 – valutna struktura duga 21.12.2023 i 30.12.2024. godine.....	28
Grafik 18 – trend otplate duga u periodu 2014 – 2027. godine (u mil. €).....	29



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.