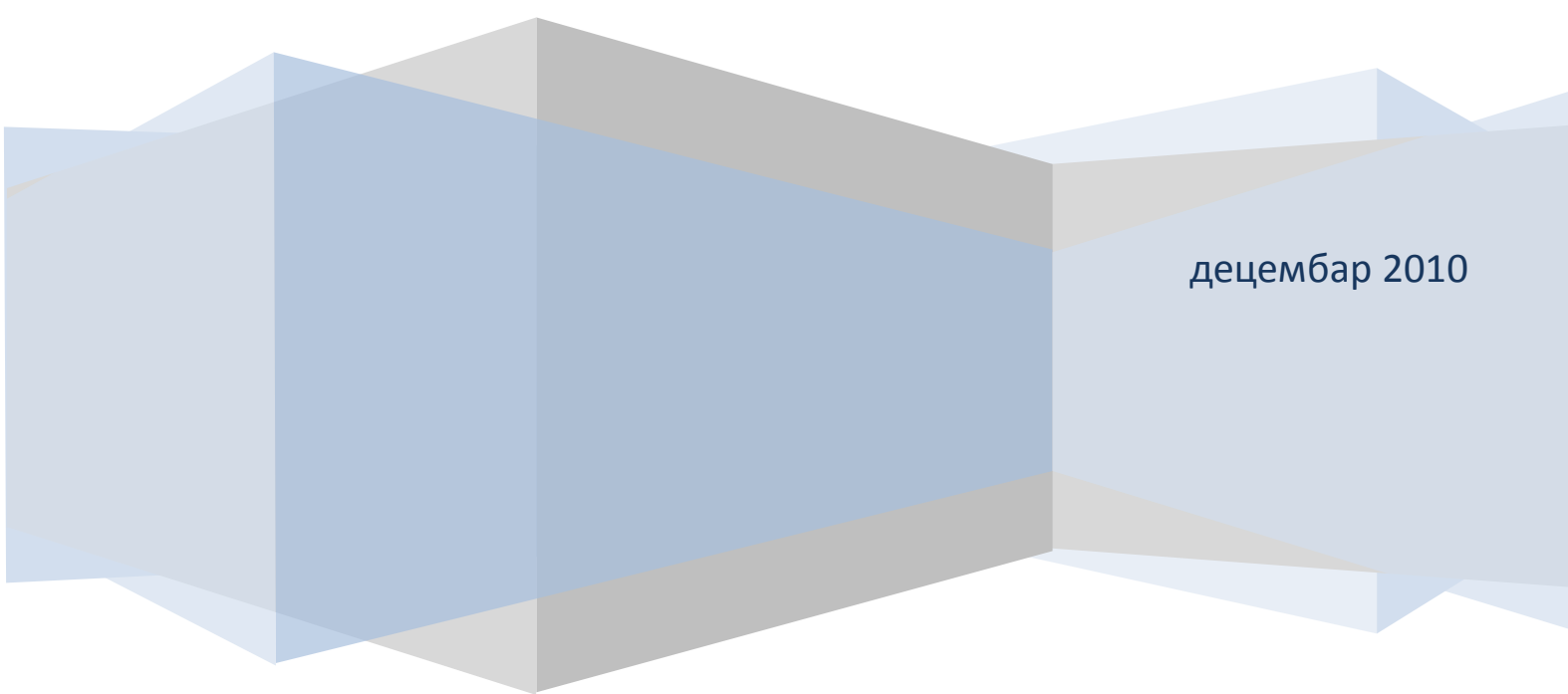


Влада Републике Србије

Ревидирани меморандум о буџету и економској и фискалној политици за 2011. годину са пројекцијама за 2012. и 2013. годину



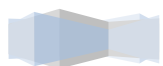
децембар 2010

Садржај

I. МАКРОЕКОНОМСКИ ОКВИР ЗА ПЕРИОД ОД 2011. ДО 2013. ГОДИНЕ	3
1. Текућа макроекономска кретања.....	3
1.1. Економска кретања у 2009. години	3
1.2. Економска кретања и изгледи за 2010. годину	6
2. Макроекономске пројекције за период 2011-2013. године	10
2.1. Процена основних економских индикатора међународног окружења.....	10
2.2. Пројекција основних економских индикатора за Републику Србију	13
3. Циљеви и смернице економске политике у периоду 2011.-2013. године.....	19
II. ФИСКАЛНИ ОКВИР ЗА ПЕРИОД ОД 2011. ДО 2013. ГОДИНЕ	24
1. Фискална кретања у 2009. и 2010. години	24
1.1. Фискална кретања у 2009. години	24
1.2. Фискална кретања и изгледи за 2010. годину	28
2. Фискални оквир за период 2011. – 2013. године	30
2.1. Фискалне пројекције у периоду 2011. – 2013. године	30
2.2. Ограничења расхода буџетских корисника у периоду 2011.-2013. године	34
2.3. Локална самоуправа	38
2.4. Порески и царински систем	41
2.5. Унапређење управљања јавним финансијама.....	44
2.6. Фискални ризици.....	45
III. СТРАТЕГИЈА УПРАВЉАЊА ЈАВНИМ ДУГОМ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ У ПЕРИОДУ ОД 2011. ДО 2013. ГОДИНЕ.....	48
1. Стање јавног дуга Републике Србије	48
2. Циљеви задуживања и управљања јавним дугом	49
3. Основне смернице	49
3.1. Опрезно и разборито управљање дугом	49
3.2. Транспарентно и предвидиво задуживање и управљање дугом.....	52
3.3. Развој ефикасне инфраструктуре домаћег тржишта капитала	53
4. Очекивани резултати стратегије управљања јавним дугом.....	54
IV. СТРУКТУРНЕ РЕФОРМЕ У ПЕРИОДУ ОД 2011. ДО 2013. ГОДИНЕ	55
1. Опште смернице реформе реалног, финансијског и државног сектора.....	55
1.1. Реални сектор	55
1.2. Финансијски сектор.....	61



1.3. Сектор државе	64
2. Смернице секторских реформи	66
2.1. Тржиште рада	66
2.2. Привредне делатности	67
2.3. Друштвене делатности	73
2.4. Здравство	75
2.5. Пензијски систем	76
2.6. Систем социјалне заштите	77
2.7. Административне реформе	77
2.8. Остале реформе	79
V. ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ	81



На основу члана 31. став 1. тачка 1) подтачка (5) Закона о буџетском систему („Службени гласник РС”, бр. 54/09 и 73/10), а у вези са чланом 43. став 1. Закона о изменама и допунама Закона о буџетском систему („Службени гласник РС”, број 73/10)

Влада усваја ревидирани

МЕМОРАНДУМ О БУЏЕТУ И ЕКОНОМСКОЈ И ФИСКАЛНОЈ ПОЛИТИЦИ ЗА 2011. ГОДИНУ, СА ПРОЈЕКЦИЈАМА ЗА 2012. И 2013. ГОДИНУ

I. МАКРОЕКОНОМСКИ ОКВИР ЗА ПЕРИОД ОД 2011. ДО 2013. ГОДИНЕ

1. Текућа макроекономска кретања

1.1. Економска кретања у 2009. години

Прелом економских трендова у Србији започет је у другој половини 2008. године са преливањем негативних ефеката глобалне финансијске и економске кризе на привреду и финансије Србије. Криза је, након високих стопа привредног раста у периоду 2001-2008. године, условила успоравање, а затим и опадање привредне активности и спољнотрговинске размене као последица пада иностране и домаће тражње и смањења капиталних прилива из иностранства због опрезности инвеститора и погоршања услова на светским финансијским тржиштима. Наредна табела приказује опадајуће тенденције у привреди Србије формиране у периоду економске кризе.

Табела 1. Основни економски индикатори у време економске кризе, у %

	<u>2008</u> 2007	<u>Q4 2008</u> Q4 2007	<u>Q1 2009</u> Q1 2008	<u>Q2 2009</u> Q2 2008	<u>Q3 2009</u> Q3 2008	<u>Q4 2009</u> Q4 2008	<u>2009</u> 2008
БДП, реална стопа	5,5	2,9	-4,3	-4,5	-2,2	-1,7	-3,1
Индустријска производња, физички обим	1,1	-5,1	-17,0	-17,8	-10,6	-3,8	-12,1
Реални промет у трговини на мало	6,6	2,0	-14,1	-13,0	-15,1	-17,2	-12,4
Ноћења туриста	0,1	-1,6	-6,1	-5,3	-2,3	-19,9	-7,8
Грађевинска активност, вредност радова, сталне цене	4,3	-2,0	-18,9	-21,1	-25,0	-25,4	-23,3
Саобраћај, обим услуга	0,4	-4,8	-12,5	-16,8	-18,0	-10,1	-14,8
Поштанска активност и телекомуникације	39,0	20,6	21,2	32,1	34,1	26,4	28,6
Извоз робе изражен у еврима, ц.и.ф.*	15,5	2,1	-23,8	-22,2	-24,2	-7,8	-19,8
Увоз робе изражен у еврима, ц.и.ф.*	18,1	-1,2	-24,1	-36,8	-36,0	-22,1	-30,2
Просечан број запослених код правних лица	-0,3	0,2	-0,5	-1,9	-2,6	-3,4	-2,2
Активно незапослена лица, крај периода	-7,3	-7,3	-4,6	0,9	1,5	0,4	0,4
Реална просечна нето зарада, укупно	3,9	4,5	2,4	1,9	0,1	-0,2	0,2
Реална просечна нето зарада, јавни сектор	1,4	2,8	-0,9	-1,9	-3,7	-5,8	-4,0

* Проширен обухват - према новој методологији РЗС

Извор: РЗС, НБС, НСЗ

У 2008. години остварен је значајан реални раст бруто домаћег производа (БДП) од 5,5%, с тим што је због утицаја глобалне економске кризе привредни раст успорен у трећем



(4,6%) и четвртом (2,9%) кварталу, у односу на први (8,9%) и други (6,3%) квартал. Индустијска производња након трогодишњег стабилног раста забележила је опадајућу тенденцију у периоду август – децембар 2008. године (-3,2%), посебно у четвртом кварталу (-5,1%). Промет у трговини на мало у четвртом кварталу 2008. године је забележио реални међугодишњи раст од 2%, а број ноћења туриста је смањен за 1,6%. Од октобра 2008. године промењен је и тренд спољнотрговинске размене у правцу успоравања раста, а затим опадања извоза и увоза робе, након њиховог трогодишњег раста по високим стопама. У четвртом кварталу 2008. године извоз робе је повећан за 2,1%, док је увоз робе смањен за 1,2%, у односу на четврти квартал 2007. године. Бржи раст увоза од извоза робе у 2008. години утицао је на висок спољнотрговински дефицит (9,0 млрд евра) и на ниску покривеност увоза извозом робе (45,1%). Редукција месечних вредности индустријске производње, промета у трговини на мало, извоза и увоза у другом делу 2008. године довела је до смањења њиховог кумулативног раста у 2008. години на 1,1%, 6,6%, 15,5% и 18,1%, респективно.

Опадајуће тенденције у привреди Србије из друге половине 2008. године продубљене су у првој половини 2009. године. Највеће међугодишње смањење БДП забележено је у првом и другом кварталу 2009. године. Индустијска производња, извоз и увоз робе су, такође, забележили велики пад у првом и другом кварталу. У другој половини 2009. године дошло је до стабилизације економске ситуације и до благог опоравка привреде. БДП је забележио нижи пад у трећем и четвртом кварталу 2009. године, што је омогућило да Србија у 2009. години забележи пад БДП од 3,1%, што је нижа стопа у односу на већину земаља у регионалном и европском окружењу. У већини сектора привреде забележен је пад активности, осим у сектору саобраћаја, складиштења и веза, сектору финансијског посредовања и сектору пољопривреде. У области туризма у 2009. години забележен је пад броја ноћења туриста од 7,8%, с тим да је остварен раст долазака страних туриста од 3%. Највећи пад активности у 2009. години регистрован је код грађевинарства, саобраћаја, промета у трговини на мало и индустрије. Индустијска производња је забележила нижи пад у другом полугодишту (7,2%) у односу на прво полугодиште (17,4%) 2009. године.

Спољнотрговинска размена у 2009. години је знатно смањена у односу на претходну годину. Извоз робе је опао за 19,8%, а увоз робе за 30,2%. При томе, извоз робе је забележио нижи пад у другом полугодишту (16,7%) него у првом полугодишту (22,9%). Услед рецесије у 2009. години је регистровано знатно смањење удела дефицита спољне трговине (ф.о.б.) и дефицита текућег рачуна у БДП на 17,1% и 7,6%, респективно. Дефицит робе и услуга у 2009. години због бржег пада увоза од пада извоза редукован је на 5,1 млрд евра на крају године. Нижи дефицит спољне трговине и повећани обим регистрованих дознака (2,7 млрд евра) омогућили су смањење дефицита текућег рачуна на 2,3 млрд евра на крају 2009. године који је финансиран нето приливом директних страних инвестиција од 1,4 млрд евра и нето приливом финансијских кредита од 1,2 млрд евра, укључујући кредитну линију ММФ.

Привредна активност и спољнотрговинска размена су драстично смањене у првој половини 2009. године због великог смањења домаће и извозне тражње, пада кредитне активности и повећања великвидности привреде услед глобалне економске кризе. Предузетим мерама економске и монетарне политике остварени су повољнији резултати у другој половини 2009. године, што се позитивно одразило на резултате на годишњем нивоу, пре свега на умерен пад БДП од 3,1%. Посебан допринос имале су мере за подстицање привреде и домаће потрошње. Банке су, захваљујући субвенционисаним каматним стопама, у 2009. години одобриле 860 мил. евра кредита за ликвидност и 140 мил. евра потрошачких кредита.

Благом опоравку економске активности у другој половини 2009. године допринео је реални раст укупних пласмана банака од 5,3%, пласмана привреди од 5,7% и пласмана становништву од 4,5% у том периоду, као и у првој половини 2009. године када је остварена нижа стопа реалног раста укупних пласмана банака од 3,2%, при чему су пласмани привреди

повећани за 6,6%, док су пласмани становништву смањени за 2,9%. Такође, међугодишњи реални раст укупних пласмана банака, изражених у еврима, је успорен са 30,2% у септембру 2008. (пре јачег удара глобалне кризе) на 21,6% у децембру 2008. године и на 5,1% у септембру 2009. године, а затим повећан на 8,8% у децембру 2009. године. Кредитна активност банака финансирана је, пре свега, из пораста девизних депозита по основу раста девизне штедње становништва и коришћењем дугорочних иностраних кредита. У 2009. години кредити за ликвидност су доминирали у новоодобреним кредитима због текуће неликвидности, а удео проблематичних кредита у укупно одобреним кредитима у 2009. години, исказано у нето износу, је повећан са 5,8% почетком године на 9,8% средином године и смањен на 8,6% на крају године захваљујући репрограмирању проблематичних кредита.

Рецесију привреде Србије у 2009. години пратила су неповољна кретања на тржишту рада. Запосленост и реалне зараде прилагођавале су се кретању привредне активности. Према подацима РЗС, укупан број формално запослених је смањен за 5,5% у односу на претходну годину, а према Анкети о радној снази број запослених од октобра 2008. године до октобра 2009. године је смањен за 8,3%. Стопа незапослености према Анкети о радној снази из октобра 2009. године је повећана на 16,6%. Реалне зараде су остале на приближно истом нивоу као и претходне године. Реални раст укупне просечне нето зараде износио је 0,2%, док су просечне нето зараде у јавном сектору реално смањене за 4%.

Рецесија привреде и смањење увоза утицали су на смањење обима јавних прихода и повећање фискалног дефицита у 2009. години. Јавни приходи су реално смањени за 7,5%, а јавни расходи за 3,6% у 2009. години, у односу на претходну годину. Консолидовани дефицит сектора државе у 2009. години износио је 121,4 млрд динара (4,3% БДП), што је ниже од циљаног фискалног дефицита (4,5% БДП).

Инфлација мерена потрошачким ценама у 2009. години износила је 6,6%, што је ниже у односу на 2008. годину (8,6%) првенствено због ниске агрегатне тражње. Након раста потрошачких цена у првом (3,8%) и другом (3%) кварталу, у трећем кварталу је забележена дефлација (-0,7%), а у четвртном кварталу блага инфлација од 0,3%. На инфлацију у 2009. години највише је утицао раст регулисаних цена (15,5%), пре свега раст цена деривата нафте за 45,9%.

Динар је према евр у 2009. години номинално депрецирао за 7,6%, а само у прва два месеца за 5,5%. Стабилизацији курса динара допринео је пораст девизне штедње и девизних резерви у условима глобалне економске кризе. Србија је у кризној 2009. години повећала девизне резерве НБС за 2,4 млрд евра које су на крају године износиле 10,6 млрд евра, након њиховог смањења у периоду од октобра 2008. до марта 2009. године за 1,2 млрд евра. У 2009. години повећана је девизна штедња за 1,2 млрд евра и на крају године је износила 6 млрд евра, након њеног смањења за око милијарду евра у четвртном кварталу 2009. године као последица финансијске кризе у свету.

Влада и НБС су свеобухватним програмом мера уз кредитну подршку ММФ одговориле на изазове економске кризе и одржале макроекономску и финансијску стабилност. У томе кључну улогу је имала фискална политика која је својим мерама смањила обим јавне потрошње и обезбедила редовне исплате текућих расхода и реализацију националних инфраструктурних пројеката, пре свега Коридора 10. Економска и монетарна политика су допринеле ублажавању последица глобалне финансијске и економске кризе, стабилизацији економске ситуације и опоравку привреде у другој половини 2009. године.

Влада и НБС са првим ударом глобалне финансијске кризе на Србију од октобра 2008. године предузеле су мере за повећање ликвидности финансијског система која је била угрожена наглим повлачењем девизне штедње у четвртном кварталу 2008. године и смањењем укупних девизних резерви због нестабилности курса динара од октобра 2008. до фебруара 2009. године. Најважније мере за финансијску стабилност биле су подизање гарантованог нивоа штедних депозита на 50.000 евра, привремено изузимање од опорезивања у 2009.



години порезом на приходе од капитала по основу камате на девизне штедне и друге депозите грађана и пореза на капиталне добитке по основу прихода од преноса уз накнаду хартија од вредности и удела у имовини правних лица, као и брисање из предмета опорезивања порезом на наслеђе и поклон и порезом на пренос апсолутних права преноса хартија од вредности.

Влада је у континуитету од марта 2009. године реализовала План за економску стабилност Србије са низом антикризних мера усмерених на ликвидност привреде и очување нивоа запослености. Пакет подстицајних мера за привреду обухватао је субвенционисане кредите за ликвидност привреде, субвенционисане потрошачке кредите за куповину домаћих трајних потрошних добара, субвенционисане кредите за инвестиције, повољне кредите малим и средњим предузећима из иностраних кредитних линија и субвенционисане стамбене кредите.

Народна Скупштина на предлог Владе крајем априла 2009. године донела је Закон о изменама и допунама Закона о буџету Републике за 2009. годину са пратећим прописима чија је примена први пут обезбедила значајније смањење јавне потрошње. Пакет фискалних мера за смањење јавне потрошње обухватио је мере на страни прихода и на страни расхода.

Извршни одбор ММФ одобрио је Србији 15. маја 2009. године проширени stand-by аранжман којим је обезбеђена финансијска подршка Србији од 2,87 млрд евра у 2009. и 2010. години. Закључени аранжман са ММФ омогућио је да се Бечком иницијативом постигне споразум са највећим банкама у Србији са већинским страним власништвом да задрже укупан ниво изложености према Србији. Такође, кредитни аранжман са ММФ омогућио је да Влада обезбеди значајну додатну подршку од међународних финансијских организација (СБ, ЕБРД и др) и ЕУ, као и билатералну финансијску подршку буџету Републике и инфраструктурним пројектима.

1.2. Економска кретања и изгледи за 2010. годину

Економски програм Владе успешно је реализован у протеклом периоду 2010. године. Забележен је снажан опоравак привредне и спољнотрговинске активности у односу на земље у региону. Реални раст БДП заснован је првенствено на расту извоза потпомогнут реалном депрецијацијом динара. Раст БДП праћен је повећањем незапослености. Опоравак привреде заснован на извозу и неповољна кретања на тржишту рада условљавају слабији раст буџетских прихода. Индустијска производња бележи међугодишњи раст физичког обима, нарочито у гранама оријентисаним на извоз. У порасту је промет у трговини на мало, што указује на благи раст потрошње домаћинства. Извоз робе бележи значајан међугодишњи раст, а увоз наставља спорији раст од извоза и доприноси смањењу спољнотрговинског дефицита. Од средине године забележен је раст приватних инвестиција у фиксне фондове. На то указује успоравање пада вредности изведених радова у грађевинарству, успоравање пада броја издатих грађевинских дозвола, као и раст увоза капиталних производа. Кредитна активност банака бележи успоравање раста, што се одражава на опоравак привреде. У другој половини године дошло је до убрзања раста цена и јачања инфлаторних притисака, што неповољно утиче на макроекономску стабилност. Референтна каматна стопа је повећана због повећане премије ризика, повећања цена хране и јачања инфлаторних притисака. Привредни опоравак праћен је повећањем дефицита текућег рачуна и нижим приливом капитала због чега је девизни курс изложен сталним депрецијацијским притисцима. Динар је забележио јачу депрецијацију. Девизна штедња је повећана, а девизне резерве су смањене.

6

Законодавна активност одвијала се интензивно. Народна скупштина је донела већи број нових закона, а Влада је утврдила предлоге већег броја системских закона, међу којима је предлог законске регулативе о пензијско-инвалидском осигурању и о фискалној одговорности, с циљем јачања фискалне дисциплине и дугорочне стабилизације јавних финансија. Остварен

је напредак код унапређења пословног окружења који је од посебног значаја за долазак стратешких инвеститора у Србију, а приватизација се спорије одвијала због неповољних тржишних услова. Остварен је и напредак у процесу европских интеграција доношењем одлуке Савета министара ЕУ у јуну 2010. године да се приступи ратификацији ССП са Србијом у парламентима 27 чланица ЕУ. Савет министара спољних послова земаља чланица ЕУ је 25. октобра 2010. године одлучио да кандидатуру Србије за чланство у Унији проследи Европској комисији на разматрање и да затражи од Европске комисије да припреми мишљење о способности Србије за стицање статуса кандидата за члана ЕУ, односно спремности Србије да отпочне приступне преговоре. Савет министара одлучио је да ЕК упути Србији Упитник на бази кога ће припремити мишљење и препоручити добијање статуса кандидата и отварање преговора о чланству у Унији, уколико до тада спроведе реформе у неколико кључних области. Упитник је уручен Влади Републике Србије 24. новембра 2010. године.

Привреда Србије, након рецесије у првом, другом, трећем и четвртном кварталу 2009. године, забележила је благи међугодишњи раст БДП у првом кварталу 2010. године од 0,4% и убрзање раста у другом кварталу од 2%. Према процени РЗС, у првом полугодишту 2010. године реални раст БДП износио је 1,2%, у односу на исти период 2009. године. Посматрано по активностима, у првом полугодишту 2010. године највећи раст бруто додате вредности (БДВ) забележен је у сектору саобраћаја (7,2%), сектору финансијског посредовања (6,1%), сектору вађења руда и камена (6,9%), сектору прерађивачке индустрије (4,0%) и сектору послови са некретнинама (1,5%). Пад БДВ забележен је у сектору грађевинарства (12,2%), сектору хотела и ресторана (12,0%), сектору трговине (2,6%), сектору производње електричне енергије, гаса и воде (2,2%) и сектору осталих услуга (0,8%). Највећи допринос стопи раста БДП у првом полугодишту имали су сектор саобраћаја, сектор финансијског посредовања и сектор прерађивачке индустрије. Негативан допринос стопи раста БДП имали су сектор трговине, сектор грађевинарства, сектор производње електричне енергије, гаса и воде и сектор хотела и ресторана. Према десезонираној серији података кварталног обрачуна БДП, у сталним ценама из 2002. године, остварен је раст БДП од 0,8% у другом кварталу 2010. године, у односу на претходни квартал и од 0,9% у првом полугодишту у односу на исти период 2009. године.

Табела 2. Основни економски индикатори у периоду јануар-октобар 2010. године

	Стопе, у % (I-X 2009=100)
БДП, реални раст ¹	1,2
Индустријска производња, физички обим	3,7
Реални промет у трговини на мало	-1,8
Ноћења туриста	-8,0
Потрошачке цене	5,4
Извоз робе у еврима	21,0
Увоз робе у еврима	8,2
Укупни кредити банака, реално	11,4
Кредити привреди, реално	10,8
Кредити становништву, реално	12,7
Укупна реална просечна нето зарада	2,2
Број запослених код правних лица, просек периода	-3,0
Активно незапослена лица, крај периода	-1,3
	У милионима евра
Дефицит робне размене, ц.и.ф.	-4.272,6
Дефицит текућих трансакција, без донација	-2.092,4
Нето прилив страних директних инвестиција	654,4
Девизне резерве НБС, крај периода	9.721
Девизна штедња, крај периода	6.608

¹ Податак се односи на период јануар-јун

Извор: РЗС, НБС, НСЗ



Посматрано по секторима, у периоду јануар-октобар 2010. године физички обим индустријске производње повећан је за 3,7%, а прерађивачке индустрије за 4,4%. У области пољопривреде забележени су подбачаји код пролећних усева (пшеница, воће и поврће), а очекује се значајан раст код јесењих усева, пре свега код кукуруза, шећерне репе и соје. Реални промет у трговини на мало и број ноћења туриста су смањени у односу на исти период 2009. године, али је задржан реални раст промета на међугодишњем нивоу (4,4%). У периоду јануар-септембар 2010. године физички обим саобраћаја повећан је за 5,4%, док је вредност изведених радова у грађевинарству реално смањена за 16,7%, у односу на упоредиви период 2009. године.

У области спољнотрговинске размене у првих десет месеци 2010. године, посматрано на међугодишњем нивоу, повећани су извоз и увоз робе (вредности изражене у еврима). Покривеност увоза извозом у првих десет месеци износила је 58,2%. На крају октобра 2010. године спољнотрговински дефицит је износио 4,3 млрд евра. Дефицит текућег рачуна је на крају октобра износио 2,1 млрд евра. Нето прилив страних директних инвестиција у првих десет месеци износио је 654,4 мил. евра. Нето одлив кредита и низак прилив страних инвестиција указују на погоршавање платнобилансних кретања.

Инфлација је у првих десет месеци 2010. године износила 8,3% у односу на децембар 2009. године, пре свега због повећања цена хране и раста инфлаторних притисака. Базна инфлација у овом периоду је забележила раст од 6,8%. Раст регулисаних цена износио је 10,3%, а раст цена пољопривредних производа 15,0%. У новембру је забележен месечни раст потрошачких цена од 1,5%, што је повећало кумулативну стопу инфлације на 9,9% (новембар 2010/децембар 2009).

На тржишту рада, према подацима РЗС, у периоду јануар-октобар 2010. године забележено је смањење просечног броја запослених код правних лица од 3% и реални раст укупне просечне нето зараде од 2,2%, у односу на исти период 2009. године. Према подацима НСЗ, крајем октобра 2010. године у односу на исти месец претходне године смањен је број активно незапослених лица за 1,3%. Стопа незапослености према Анкети о радној снази у априлу 2010. године износила је 19,2%, што је повећање у односу на октобар 2009. године (16,6%).

У периоду јануар-октобар 2010. године консолидовани јавни приходи су реално смањени за 0,3%, а јавни расходи повећани за 0,7%, у односу на исти период 2009. године. Консолидовани фискални дефицит у овом периоду износио је 104,1 млрд динара. Укупни јавни дуг Републике на крају октобра 2010. године износио је 11,5 млрд евра.

Монетарна кретања у периоду јануар-октобар 2010. године обележило је смањење обавезне резерве и повећање референтне каматне стопе на 9% у септембру и на 9,5% у октобру, као и наставак раста кредитне активности. У октобру домаћи кредити су реално порасли за 11,4%, кредити привреди за 10,8% и кредити становништву за 12,7%, у односу на исти месец 2009. године. Повећању кредитне активности највише су допринели субвенционисани кредити. Удео проблематичних кредита у укупно одобреним кредитима у октобру 2010. године износио је 17,7% рачунато на бруто основи, која укључује исправку вредности, што је повећање у односу на децембар 2009. године (15,7%).

У првих десет месеци 2010. године динар је номинално депрецирао за 10,7%, а реално за 4,8% и поред интервенција НБС на међубанкарском девизном тржишту са 2.466,4¹ мил. евра у овом периоду. На крају октобра 2010. године девизна штедња становништва износила је 6.608 мил. евра, а девизне резерве НБС износиле су 9.721 мил. евра.

¹ Са укљученим тромесечним своп аукцијама хартија од вредности НБС које су као додатни инструмент стабилизовања девизног тржишта први пут организоване 06.04.2010. године.

На благи опоравак привредне активности у 2010. години утицао је опоравак привреда 27 чланица ЕУ у првом (0,7%), другом (2,0%) и трећем (2,2%) кварталу 2010. године, успешно завршена ревизија аранжмана са ММФ, опредељеност страних банака које послују у Србији да задрже ниво изложености према Србији и предузете мере економске политике. Међутим, привреда се и даље суочава са потешкоћама услед негативних ефеката светске економске кризе. У порасту је несолвентност предузећа уз проблем наплате потраживања, а на тржишту рада су још увек сужене могућности запошљавања и повећања зарада, што генерише раст сиромаштва. Услед тога предузећа и становништво су знатно смањили потрошњу у складу са смањеним приходима, што се одражава на смањење тражње за кредитима и смањење увоза.

Влада и НБС, у складу са постављеним циљевима и оствареним резултатима економске политике, усагласиле су почетком 2010. године политике и мере за ублажавање негативних ефеката светске економске кризе на привреду и финансије Србије и у текућој години. Са становишта подстицања привреде, најважнија мера економске политике је наставак субвенционисања кредита за ликвидност и инвестиције, потрошачких кредита за грађане и стамбених кредита за новоградњу, а најважнија мера монетарне политике је смањење обавезне резерве. Према подацима Министарства економије и регионалног развоја, банке су до 29. новембра 2010. године одобриле привреди 1,1 млрд евра кредита за ликвидност, од тога са валутном клаузулом у износу од 268,5 мил. евра, а динарских кредита у износу од 814,4 мил. евра. Реализовано је и 1.525 инвестициона кредита у вредности од 180,7 мил. евра. Одобрено је субвенционисаних потрошачких кредита у износу од 73,5 мил. евра (14.448 захтева).

Имајући у виду тенденције формиране у протеклом периоду 2010. године и очекиване ефекте предузетих мера економске и монетарне политике, процењује се умерени раст БДП у 2010. години од 1,5% условљен споријим опоравком светске привреде, ризицима у погледу негативног утицаја грчке дужничке кризе на регион и економских тензија у еврозони, као и ниском домаћом тражњом.

На производној страни, очекује се да ће расту БДП у 2010. години значајно допринети сектор саобраћаја и веза и сектор индустрије. На бази формираног благо растућег тренда повећања индустријске производње очекује се раст индустрије као резултат вишемесечног опоравка неколико важних грана индустрије. Очекује се и благи раст бруто додате вредности пољопривреде у 2010. години као резултат повећања производње кукуруза и индустријског биља.

На расходној страни, у 2010. години очекује се благи раст потрошње и инвестиција приватног сектора, повећање увоза и значајан раст извоза. Расту БДП допринеће очекивано повећање нето извоза и опоравак приватних инвестиција. Потрошња и инвестиције државе забележиће пад као последица замрзавања зарада и пензија и успореније реализације јавних инвестиција. Умерени опоравак привреде прати наставак раста незапослености у 2010. години, што се неповољно одразило на фискалну позицију Србије.

Табела 3. Процена основних макроекономских индикатора за 2010. годину, у %

БДП, реални раст	1,5
Извоз робе, изражен у еврима	20,4
Увоз робе, изражен у еврима	9,4
Дефицит текућег рачуна, без донација, % БДП	-9,3
Инвестиције у фиксни капитал, реални раст	3,3
Инфлација, крај периода	10,6
Просечне нето зараде, реални раст	2,0
Продуктивност рада	5,8

Извор: МФИН

Спољнотрговинска размена у 2010. години забележиће значајан раст у складу са оживљавањем агрегатне тражње и привредне активности, уз бржи раст извоза од увоза. Највећи допринос расту извоза потиче од раста извоза основних метала и хемијских производа, као и од раста извоза хране. У структури увоза доминирају средства за производњу, што ће се позитивно одразити на убрзање привредног раста. Платнобилансна позиција Србије је погоршана услед раста удела дефицита текућег рачуна у БДП за чије покриће је недовољан прилив страног капитала.

Инфлација на крају 2010. године премашиће горњу границу дозвољеног одступања од циља ($6\pm 2\%$), првенствено због повећања цена хране, ефекта депрецијације на базну инфлацију и повећања регулисаних цена. Међугодишњи раст инфлације у првој половини 2010. године био је испод доње границе циља, а у октобру је био изнад горње границе циља. На крају 2010. године оцењује се стопа инфлације између 10% и 11%. Убрзање укупне и базне инфлације у другој половини 2010. године изазвао је неочекивани раст цена индустријско-прехранбених производа и мањи сезонски пад цена пољопривредних производа него што је уобичајено, као последица лоше пољопривредне године и монопола на тржишту, али и неадекватне аграрне политике у области робних резерви, минималних цена, премирања и субвенционисања, што је повећало нестабилност цена хране и њихов бржи раст него у региону.

2. Макроекономске пројекције за период 2011-2013. године

2.1. Процена основних економских индикатора међународног окружења

Светска привреда је у прва три квартала 2010. године забележила опоравак од последица кризе, уз присуство ризика за финансијску стабилност и привредни раст. Интензитет привредног опоравка најслабији је у еврозони, док је јачи у САД и привредама азијског региона. У САД се наставља умерени привредни опоравак захваљујући ванредним стимулативним мерама монетарне и фискалне политике и мерама из области финансијске регулативе које су донете са циљем да онемогуће неодговорно понашање банака и других финансијских институција. Процењује се да ће стопа раста у САД бити знатно већа него у еврозони. Очекује се да ће у еврозони доћи до консолидације јавних финансија, што ће утицати на повратак поверења инвеститора и смањење премије ризика и допринети привредном расту, упркос ширењу дужничке кризе и турбуленцијама у еврозони.

Према подацима ЕУРОСТАТА, посматрано на међугодишњем нивоу, ЕУ 27 је остварила реални раст БДП у првом (0,7%), другом (2,0%) и трећем (2,2%) кварталу 2010. године. ЕУ 16 је остварила реални раст БДП у првом (0,8%), другом (2,0%) и трећем (1,9%) кварталу 2010. године. У оквиру ЕУ најбржи раст БДП забележила је Немачка у првом (2,1%), другом (3,9%) и трећем (3,9%) кварталу 2010. године, као и Француска (1,1%, 1,6% и 1,8% респективно). Привреда САД је регистровала бржи међугодишњи раст од европске привреде, и то у четвртном кварталу 2009. године од 0,2% и у првом (2,4%), другом (3,0%) и трећем (3,2%) кварталу 2010. године.

ММФ је у октобру 2010. године објавио ревидиране јулске економске прогнозе за 2010. и 2011. годину. За свет је прогнозиран глобални раст од 4,8% у 2010. години и од 4,2% у 2011. години. За ЕУ 27 прогнозиран је раст од 1,7% у 2010. години и 1,5% 2011. години. За земље у развоју прогнозиран је брзи раст БДП у 2010. години од 7,1% и у 2011. години од 6,4%. Умеренији раст је пројектован за земље централне и источне Европе – у 2010. години од 3,7% и у 2011. години од 3,1%. Нове прогнозе ММФ показују да ће у 2010. години доћи до опоравка глобалне привреде и да ће се регистровати виша стопа раста привреде САД од 2,6% у 2010. години и од 2,3% у 2011. години. Истовремено, након повећања стопе незапослености у ЕУ и у САД у 2009. и 2010. години као последица глобалне економске кризе доћи ће до благог смањења стопе незапослености у ЕУ и САД у 2011. години. Инфлација ће у развијеним

земљама, након ниског нивоа у 2009. години (0,1%) и повећања у 2010. години на 1,4%, задржати тај ниво у 2011. години (1,3%).

Табела 4. Међународно окружење – основни економски индикатори

	2008	2009	2010	2011
Реални раст бруто домаћег производа ¹ , %				
- Свет укупно	2,8	-0,6	4,8	4,2
- Европска унија	0,8	-4,1	1,7	1,5
- САД	0,0	-2,6	2,6	2,3
- Земље у развоју	6,0	2,5	7,1	6,4
- Земље централне и источне Европе	3,0	-3,6	3,7	3,1
Раст светске трговине, %	2,9	-11,0	11,4	7,0
Стопа незапослености, %				
- Еврозона	7,6	9,4	10,1	10,0
- САД	5,8	9,3	9,7	9,6
Потрошачке цене, годишње промене, %				
- Развијене економије	3,4	0,1	1,4	1,3
- Земље у развоју	9,2	5,2	6,2	5,2
Раст цена нафте, у доларима, годишње промене, %	36,4	-36,3	23,3	3,3

¹Светски БДП рачунат по паритету куповне моћи

Извор: ММФ, Светски економски преглед, октобар 2010. године

У прогнозама из октобра 2010. године ММФ је проценио основне економске индикаторе за регионално окружење. За све земље из окружења, након пада БДП у 2009. години, предвиђена је стагнација и благи раст привредне активности, осим за Румунију (-1,9%), Хрватску (-1,5%) и Црну Гору (-1,8%). У периоду 2011 - 2013. године предвиђене су више стопе раста између 2% и 5%.

ММФ је прогнозирао повећање стопе инфлације у регионалном окружењу у 2010. години и наредне три године на ниво између 2% и 3%, док ће Србија забележити силазни тренд инфлације на 4% на крају 2013. године након високог нивоа цена у 2010. години.

Према прогнозама ММФ, дефицит текућег рачуна забележиће нижи ниво мерен уделом у БДП у 2010. години и наредне три године, у односу на високе уделе у БДП из предкризног периода. Ниво дефицита текућег рачуна у земљама у региону у 2013. години кретаће се између 0,9% и 5,3% БДП, изузев Црне Горе (-9%) и Србије (-7,6%). Незапосленост у појединим земљама региона достигла је историјске максимуме. Највеће стопе незапослености ће забележити Македонија (32%) и БиХ (27,2%), док се наредних година очекује опоравак тржишта рада у земљама региона. Уколико се изузме Мађарска која има највеће учешће бруто дуга у БДП (78,4%) и у 2010. години као и у претходним годинама, код земаља у окружењу предвиђа се значајно повећање овог учешћа, имајући у виду планирана нова задужења у страном валути за финансирање државних инвестиција као и обезбеђивање стабилности фискалног система. Осим тога, реална депрецијација националних валута и спор опоравак привредне активности додатно ће повећати бруто дуг земаља у региону.



Табела 5. Регионално окружење - основни економски индикатори

		2009	2010	2011	2012	2013
Раст БДП-а, %	Бугарска	-5,0	0,0	2,0	4,0	4,0
	Румунија	-7,1	-1,9	1,5	4,4	4,2
	Босна и Херцеговина	-3,1	0,5	3,0	5,0	5,3
	Црна Гора	-5,7	-1,8	4,5	5,5	5,0
	Мађарска	-6,3	0,6	2,0	3,0	3,0
	Хрватска	-5,8	-1,5	1,6	2,5	3,0
	Македонија	-0,8	1,2	3,0	4,5	4,0
	Србија	-3,1	1,5	3,0	4,0	4,5
Инфлација, крај периода, %	Бугарска	1,6	2,7	3,0	3,0	3,0
	Румунија	4,7	7,9	3,0	3,0	3,0
	Босна и Херцеговина	0,0	3,3	2,0	2,5	2,5
	Црна Гора, просек периода	3,4	0,6	1,0	1,3	1,5
	Мађарска	5,6	3,5	3,3	3,0	3,0
	Хрватска	1,9	2,5	2,8	2,8	3,0
	Македонија	-1,6	2,0	3,0	3,0	3,0
	Србија	6,6	10,6	5,8	4,2	4,0
Салдо текућег рачуна, % БДП	Бугарска	-9,5	-3,0	-3,1	-3,5	-3,7
	Румунија	-4,5	-5,1	-5,4	-5,1	-5,0
	Босна и Херцеговина	-6,9	-5,5	-5,5	-5,2	-5,3
	Црна Гора	-30,3	-17,0	-12,0	-10,0	-9,0
	Мађарска	0,2	0,5	0,7	-0,7	-0,9
	Хрватска	-5,3	-3,8	-4,7	-5,0	-5,6
	Македонија	-7,2	-3,9	-4,4	-3,8	-3,8
	Србија	-7,6	-9,3	-8,2	-8,0	-7,6
Стопа незапослености, %	Бугарска	6,8	8,3	7,6	6,6	5,7
	Румунија	6,3	7,2	7,1	6,5	5,8
	Босна и Херцеговина	24,1	27,2	23,0	21,0	20,0
	Црна Гора	11,2	12,2	11,5	11,3	11,1
	Мађарска	10,1	10,8	10,3	9,3	8,7
	Хрватска	9,2	9,5	9,0	8,5	8,0
	Македонија	33,0	32,0	31,0	30,0	29,0
	Србија	17,4	20,2	20,0	19,4	18,8
Бруто дуг државе, % БДП	Бугарска	16,1	18,2	21,1	24,0	26,1
	Румунија	29,9	35,5	37,7	37,3	36,3
	Босна и Херцеговина	35,4	39,1	43,0	39,7	34,5
	Црна Гора	38,2	43,5	49,4	52,9	55,4
	Мађарска	78,3	78,4	78,8	79,4	80,5
	Хрватска	35,4	40,0	42,6	44,0	44,9
	Македонија	23,5	24,9	25,4	25,0	24,8
	Србија	36,0	41,8	40,1	39,6	37,5

Извор: ММФ, Светски економски преглед, октобар 2010. године; МФИН процена индикатора за Србију

Европска комисија је у новембру 2010. године ревидирала мајске економске пројекције за 2010. годину и проценила да ће доћи до бржег опоравка привредне активности, с обзиром да су поједини финансијски и структурни индикатори стабилизовани и враћени на ниво из периода пре кризе. Међутим, оцењено је да ће опоравак привреде ЕУ бити спорији и праћен високим стопама незапослености у 2010. и 2011. години (9,6%, 9,5%).

Табела. 6. Међународно окружење – основни макроекономски индикатори

	2009	2010	2011	2012
Реални раст бруто домаћег производа, у %				
Свет укупно	-0,7	4,5	3,9	4,0
ЕУ	-4,2	1,8	1,7	2,0
Италија	-5,0	1,1	1,1	1,4
Немачка	-4,7	3,7	2,2	2,0
Евروزона	-4,1	1,7	1,5	1,8
Русија	-7,9	3,5	3,8	4,0
Потрошачке цене, годишња промена, у %				
ЕУ	1,0	2,0	2,1	1,8
Евروزона	0,3	1,5	1,8	1,7
Русија	11,7	7,5	6,5	6,0
Стопа незапослености, у %				
ЕУ	8,9	9,6	9,5	9,1
Евروزона	9,4	10,1	10,0	9,6
Русија	7,3	8,2	7,9	7,7

Извор: Европска комисија, Економске пројекције, новембар 2010. године

ЕУРИБОР се у периоду јануар-новембар 2010. године кретао у распону 0,94-1,27, при чему је вредност шестомесечног ЕУРИБОР у узлазној путањи. ММФ је проценио кретање основних каматних стопа, за шестомесечни ЛИБОР (0,6% у 2010. години и 0,8% у 2011. години), као и камате на тромесечне евро депозите (0,8% у 2010. години и 1% у 2011. години).

Цена уралске нафте током 2010. године кретала се у распону 66,3 – 90,3 долара по барелу. Након драстичног пада цене сирове нафте на светском тржишту почетком 2009. године, као последице драстичног пада тражње, почетком априла 2010. године дошло је до благог раста цене нафте као индикатора опоравка глобалне економије. Према октобарским проценама ММФ очекује се раст цене нафте у 2010. години од 23,3% и 3,3% у 2011. години. Процењује се да ће просечна цена нафте бити 76,2 долара по барелу у 2010. години и 78,75 долара по барелу у 2011. години.

2.2. Пројекција основних економских индикатора за Републику Србију

На основу тенденција у глобалној економији, посебно у привредама земаља које су најзначајнији спољнотрговински партнери Србије и новијих процена основних макроекономских индикатора од стране међународних финансијских институција, а имајући у виду планиране економске политике, пројектовани су основни макроекономски агрегати и индикатори за Републику Србију у средњорочном периоду.



Табела 7. Пројекција основних макроекономских показатеља Републике Србије

	Остварење	Процена	ПРОЈЕКЦИЈА		
	2009	2010	2011	2012	2013
БДП, млрд динара (текуће цене)	2.815,0	3.034,4	3.419,2	3.733,8	4.077,4
БДП по становнику, у еврима	4.093	4.016	4.388	4.751	5.127
БДП, годишње стопе реалног раста, %	-3,1	1,5	3,0	4,0	4,5
<i>Реални раст појединих компоненти БДП, %</i>					
Лична потрошња	-8,6	0,8	1,3	2,0	3,1
Државна потрошња	-4,3	-2,6	-1,5	-1,3	-1,1
Инвестиције	-22,8	3,3	7,6	10,8	13,4
Извоз робе и услуга	-5,4	11,3	11,7	12,5	14,5
Увоз робе и услуга	-18,3	5,6	6,4	7,8	11,3
Салдо роба и услуга, у еврима, % БДП	-17,0	-16,7	-14,5	-13,8	-17,0
Салдо текућег рачуна платног биланса, у еврима, % БДП	-7,6	-9,3	-8,2	-8,0	-7,6
Спољни дуг, % БДП	75,0	79,3	74,2	73,3	71,5
Инфлација, крај периода, у %	6,6	10,6	5,8	4,2	4,0
Број формално запослених, годишњи просек, у 000	1.889,1	1.812	1.813	1.838	1.877

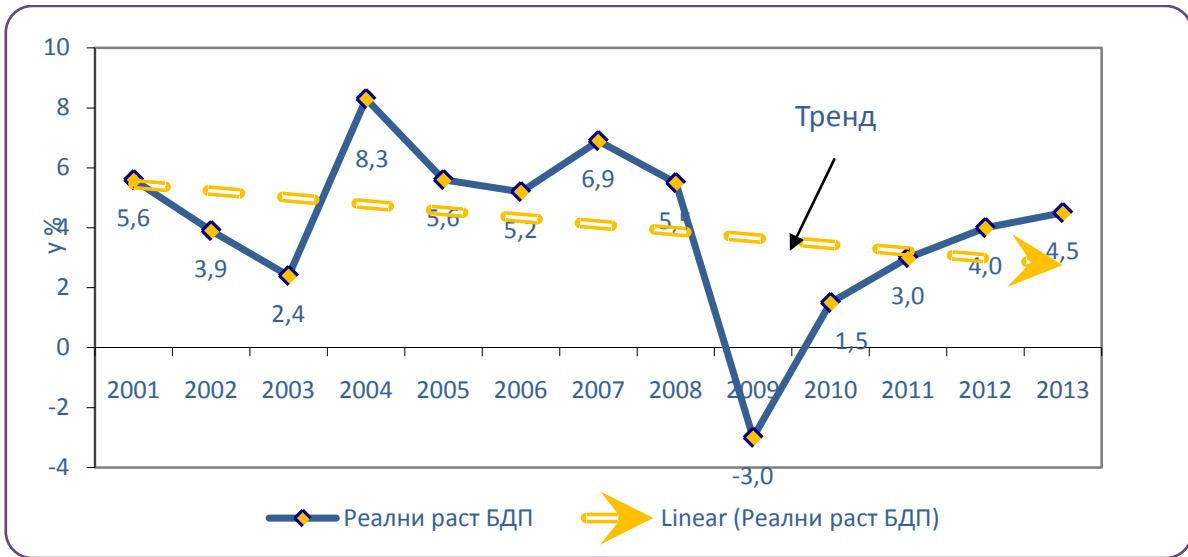
Извор: МФИН

Пројекција БДП. За 2010. годину процењен је умерени реални раст БДП од 1,5%, а за наредни трогодишњи период предвиђен је реални раст БДП по просечној стопи од 3,8%. Посматрано по секторима, у периоду 2011-2013. године очекује се раст активности код већине сектора, као и опоравак у сектору грађевинарства после великог пада у 2009. и 2010. години. Код индустрије и пољопривреде очекује се умерен раст. Раст који се заснива на доминантном расту сектора неразменљивих добара није одржив на дужи рок и стога је економску политику неопходно усмерити на јачање индустријске производње и у том циљу креирати адекватну економску политику за наредни период и обезбедити стимулисање великих инвестиција у индустрији. Одрживи раст привреде подразумева да се покрене значајнији развој индустрије, посебно извозно оријентисаних индустрија и тиме повећа удео разменљивих добара у извозу.

На расходној страни БДП, у 2010. години очекује се благ раст инвестиција у основна средства од 3,3%, пада државне потрошње од 2,6% и благ раст личне потрошње од 0,8%. Извоз робе и услуга у сталним ценама биће реално већи за 11,3%, док ће увоз робе и услуга остварити благ раст од 5,6%. У периоду 2011-2013. године очекује се реални раст личне потрошње од 2,1% просечно годишње, реални пад државне потрошње од 1,3% просечно годишње, раст инвестиција у фиксни капитал од 10,6% просечно годишње, раст извоза робе и услуга од 12,9% просечно годишње и раст увоза робе и услуга од 8,5% просечно годишње.

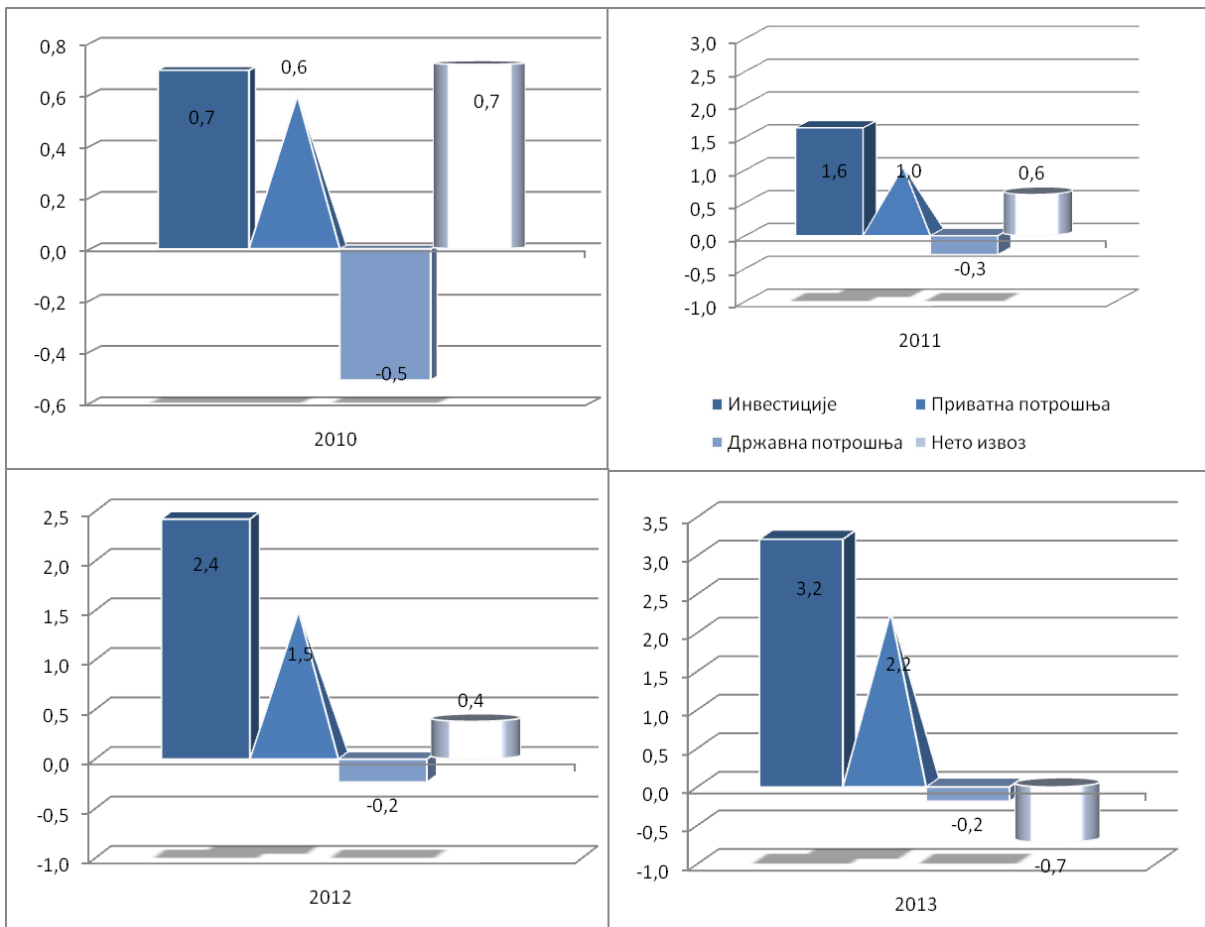
Кључна претпоставка за стабилан опоравак привреде и одржив привредни раст у наредном периоду јесте раст инвестиција у фиксни капитал и повећање извоза, што ће омогућити отварање нових радних места и повећати развојни потенцијал привреде и друштва у целини. Пројектовани раст БДП у наредном трогодишњем периоду базира се на релативно високој стопи раста реалних инвестиција. Удео инвестиција у фиксне фондове и удео извоза робе и услуга у БДП повећаће се са 17,4% и 28,3% у 2009. години на 21,1% и 38,7% у 2013. години.

Графикон 1. Реални раст БДП: остварена стопа и дугорочни тренд



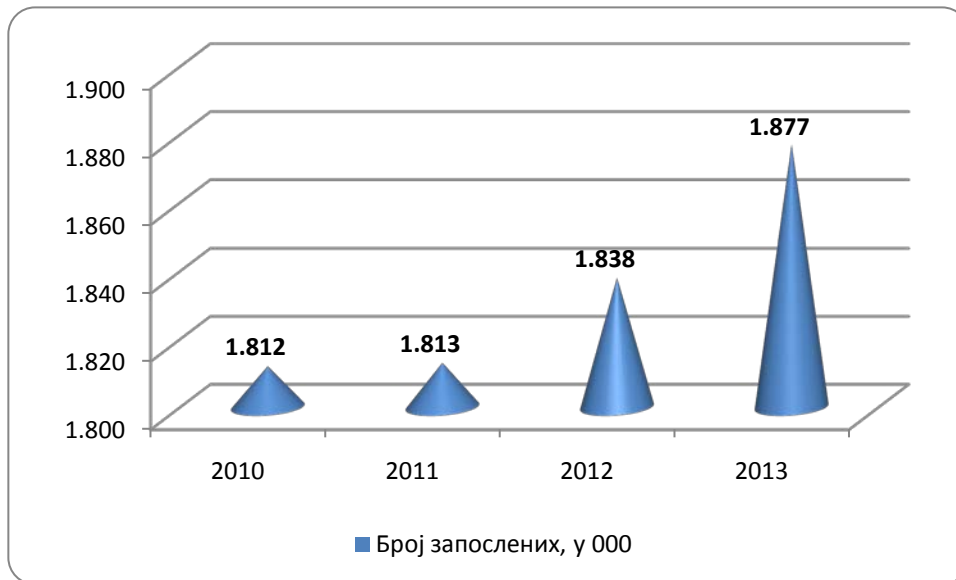
На расходној страни БДП, у периоду 2011-2013. године највећи допринос расту потицаће од инвестиција и личне потрошње на нивоу од 2,4 и 1,6 процентна поена просечно годишње. Државна потрошња ће дати негативан допринос расту БДП у овом периоду.

Графикон 2. Доприноси категорија агрегатне тражње реалном расту БДП

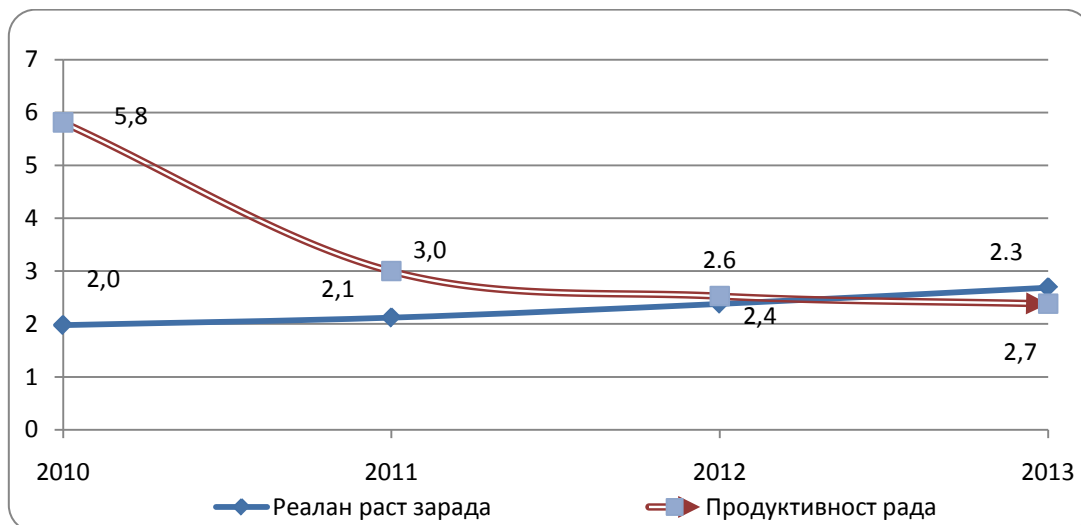


Пројекција запослености и зарада. У периоду 2011- 2013. године предвиђа се раст запослености од око 3,6% кумулативно, након пада броја запослених у 2009. и 2010. години. Предвиђено је да зараде у периоду 2011-2013. године расту у складу са оствареним растом продуктивности рада.

Графикон 3. Пројекција запослености



Графикон 4. Кретање реалних зарада и продуктивности рада

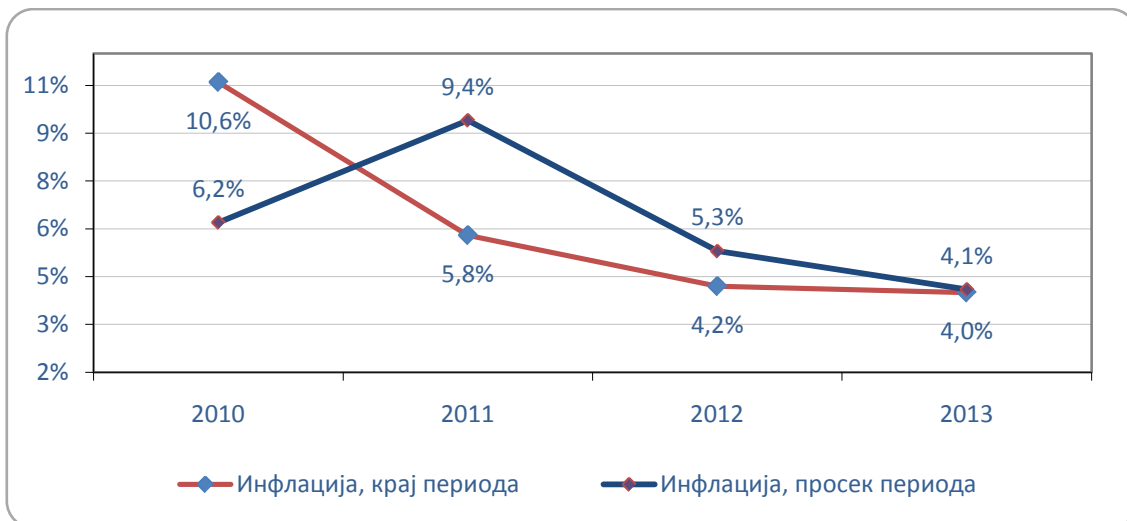


Пројекција инфлације. Стопа инфлације на крају 2013. године пројектована је на 4%, у складу са трендом смањивања инфлације у наредне три године. Пројекција инфлације заснива се на следећим претпоставкама:

- планираној економској политици у наредне три године;
- рестриктивној фискалној политици и контроли зарада у сектору државе;
- умереном расту агрегатне тражње;
- очекиваној стабилности курса заснованој на смањењу дефицита текућег рачуна, расту штедње и побољшању услова задуживања банака и предузећа у иностранству;

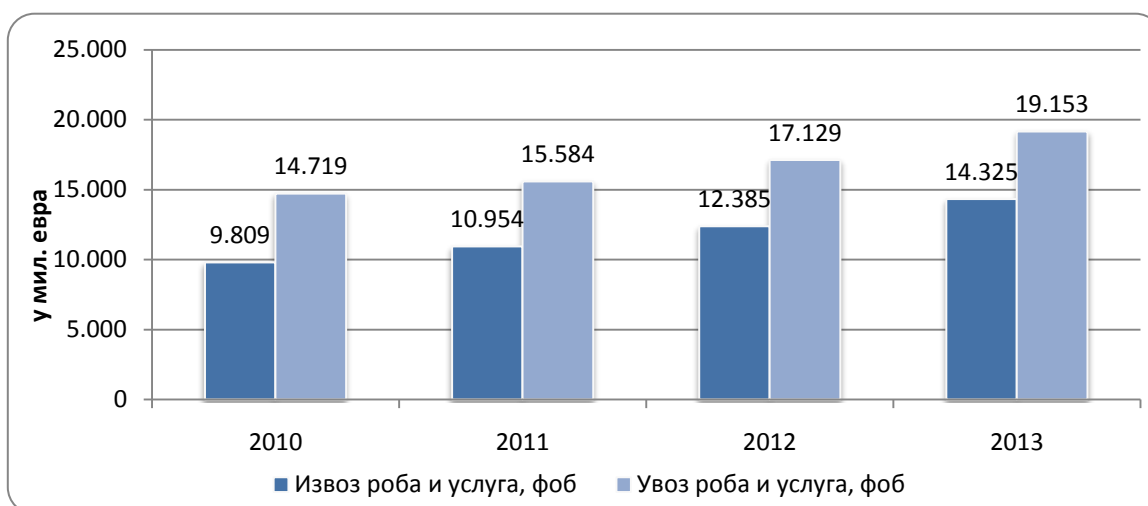
- планираној динамици отклањања диспаритета појединих регулисаних цена;
- очекиваном умереном порасту цене нафте;
- јачању конкурентског амбијента и заштити конкуренције.

Графикон 5. Пројекција инфлације



Пројекција спољнотрговинских токова. У 2010. години очекује се опоравак спољнотрговинске размене. Предвиђа се раст извоза робе од око 20,4% и раст увоза робе од 9,4%, изражено у еврима. Раст извоза је заснован на очекиваном оживљавању извозне тражње као и на опоравку индустријске производње. У периоду 2011-2013. године очекује се остваривање релативно високих стопа раста извоза и увоза робе од 16,7% и 10,4% просечно годишње изражено у еврима, што ће омогућити одржавање спољнотрговинског дефицита (нето извоз робе и услуга) на нижем нивоу од досадашњег мерено уделом у БДП (17,0% у 2009. години на 13,0% на крају 2013. године). Очекује се и нижи ниво дефицита текућег рачуна са уделом од 7,6% БДП на крају 2013. године у поређењу са високим уделом у периоду пре кризе.

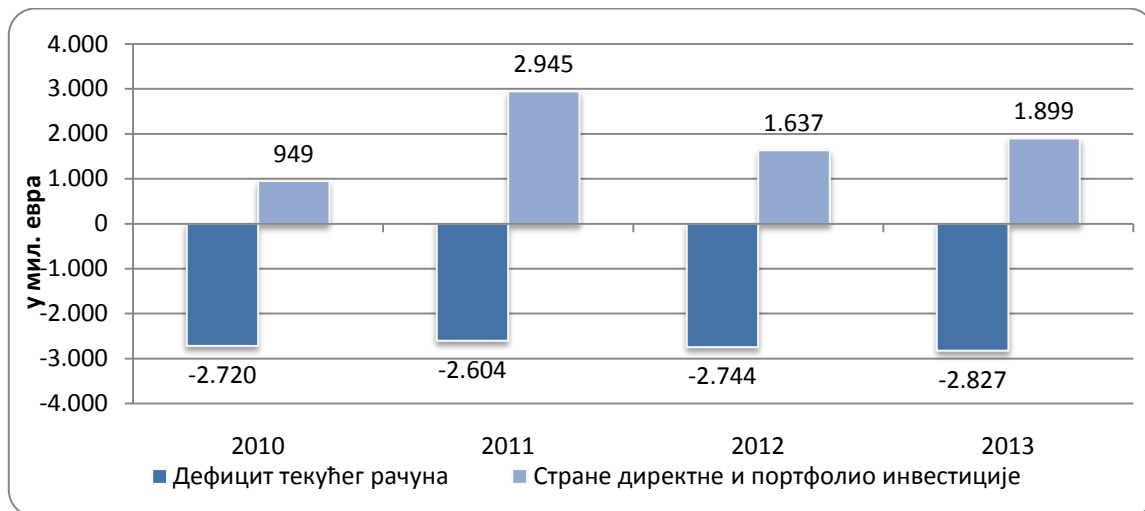
Графикон 6. Извоз и увоз робе и услуга



У наредном трогодишњем периоду очекује се прилив на текућем рачуну по основу текућих трансфера, као и одлив по основу факторских плаћања. Најважнија компонента у текућим трансферима су приходи од дознака и штедња становништва, док су у оквиру

факторских плаћања кључни одливи по основу плаћања камата на иностране кредите. Процењује се да ће нето текући трансфери са некаматним дохоцима по основу фактора у периоду 2011-2013. године износити у просеку око 2,85 млрд евра годишње. Очекује се негативан салдо по основу нето каматних плаћања. Нето ефекат текућих трансфера и нето факторских плаћања у наредном трогодишњем периоду биће позитиван и стабилан и процењује се да ће износити око 2 млрд евра годишње. Суфицит салда текућих трансфера и нето факторских плаћања покриваће у просеку 42% дефицита спољнотрговинског биланса Србије у периоду 2011-2013. године.

Графикон 7. Дефицит текућег рачуна и стране инвестиције



На основу пројектованог кретања спољне трговине, текућих трансфера и нето факторских прихода изведене су пројекције салда биланса текућих плаћања. Биланс текућих плаћања биће негативан и износиће у периоду 2011-2013. године у просеку 2,7 млрд евра. Дефицит текућег рачуна финансираће се директним страним инвестицијама и иностраним кредитима. Очекује се да годишње стране директне инвестиције у периоду 2011-2013. године у просеку износе око 2,2 млрд евра.

Процењује се да ће укупан (приватни и јавни) спољни дуг Србије у периоду 2011-2013. године бити повећан за око 4 млрд евра у односу на стање у 2009. години, највећим делом због раста јавног спољног дуга који ће бити повећан за око 2,9 млрд евра. У 2010. години, као и у 2009. години, примат у повлачењу средстава из спољних извора имао је јавни сектор. Приватни сектор би требало да повуче нова средства из ино-кредита када дође до опоравка финансијског тржишта, што се предвиђа у 2011. години. У наредном трогодишњем периоду, укупан спољни дуг Србије ће износити око 73% БДП, а очекује се да се рацио спољни дуг/извоз робе и услуга смањи на 185% у 2013. години.

Процењено је да ће укупне девизне резерве Србије у периоду 2011. – 2013. године покрити деветомесечни увоз робе и услуга.

х х х

Утврђена макроекономска пројекција биће остварена уколико се остваре планиране претпоставке на којима је пројекција базирана.

Макроекономски индикатори указују на почетак опоравка светске привреде, који ће утицати на опоравак привреде Србије у 2010. години и њен раст у наредне три године. Међутим, и даље су присутни спољни и унутрашњи ризици за остварење макроекономских пројекција за период 2011-2013. године.

Главни глобални ризик првенствено је везан за трајање и интензитет опоравка светске привреде. Одрживост започетог опоравка привреде Србије зависиће добрим делом од повећања иностране тражње и прилива страног капитала. Позитиван утицај на опоравак привреде Србије имаће утврђени оквири економске, посебно фискалне политике за наредне три фискалне године.

Интерни ризици остварења пројекције везани су за неспровођење планираних економских реформи и мера економске политике, нагле промене агрегатне тражње, убрзање инфлације, веће осцилације курса динара према еврџу, већи пад прилива страних директних инвестиција, пораст премије за ризик на ино кредите домаћим субјектима, политичке ризике, и др.

3. Циљеви и смернице економске политике у периоду 2011.-2013. године

Економска политика у наредне три године биће усмерена на:

- макроекономску стабилност;
- одрживи привредни раст и развој конкурентне привреде;
- повећање запослености и стандарда становништва;
- равномеран регионални развој Републике.

Макроекономска стабилност засноваће се на формирању тренда смањења инфлације, фискалног дефицита и дефицита текућег рачуна платног биланса. У наредне три године очекује се наставак тренда опоравка економске активности и привредног раста на бази јачања инвестиција и извоза и постепено побољшање стања на тржишту рада. Привредни раст у 2011. години биће умерен по стопи од 3%, као одраз споријег опоравка трговинских партнера, ниже агрегатне тражње и успореног прилагођавања тржишта рада. Очекује се убрзање привредног раста у 2012. и 2013. години по вишој стопи на бази бржег фискалног прилагођавања и спровођења структурних реформи које обезбеђују повећање продуктивности, извоза и штедње. Убрзавање привредног раста омогућиће повећање запосленост и стандарда становништва и равномернији развој Републике.

Остваривање макроекономских циљева захтева прилагођавање и чврсту координацију фискалне и монетарне политике. Повећање степена рестриктивности фискалне политике допринеће смањивању инфлаторних притисака и прилагођавању платног биланса, а повећање степена рестриктивности монетарне политике допринеће стабилизацији инфлаторних очекивања и смањењу инфлације.

Макроекономске политике у наредном средњорочном периоду доприносиће изменама модела привредног раста који ће у већој мери бити заснован на јачању понуде и извоза, повећању инвестиција и побољшању конкурентности привреде. Промена досадашњег модела раста привреде заснованог на потрошњи и увозу подразумева да се политике и мере усмере на стварање услова за инвестирање и извоз као покретаче раста. Исто тако, примени новог модела раста допринеће убрзање структурних реформи, у складу са Споразумом о стабилизацији и придруживању Србије ЕУ. У том погледу предузимаће се мере усмерене на побољшање предузетничке климе и убрзати реформски процес у реалном, финансијском и посебно јавном сектору, како би се остварио бржи раст продуктивности и већа извозна оријентисаност привреде.

Смернице фискалне политике. Постављени средњорочни макроекономски циљеви подразумевају усредсређеност фискалне политике као кључне компоненте макроекономске политике на:

- примену фискалних правила садржаних у изменама Закона о буџетском систему;



- смањивање фискалног дефицита и његово неинфлаторно финансирање;
- ниско и стабилно пореско оптерећење привреде, уз јачање пореске дисциплине;
- чврсто ограничење текуће јавне потрошње;
- повећање јавних инвестиција;
- јачање финансијске дисциплине у јавним предузећима на републичком и локалном нивоу.

Промена модела привредног раста од потрошње и увоза ка инвестицијама и извозу довешће до смањења пореске основице (потрошња, увоз), што ће уз непромењене пореске стопе условити смањење пореских прихода у односу на БДП. Такав тренд отежаваће смањивање фискалног дефицита у наредном средњорочном периоду и дугорочније и захтеваће значајније смањивање текуће јавне потрошње. Циљеви фискалне политике на средњи и дужи рок биће остварени увођењем принципа фискалне одговорности и фискалних правила.

Имајући то у виду, потребан је чврст средњорочни план смањивања фискалног дефицита и контрола јавног дуга на средњи рок, са циљем да се подстакну домаћи и страни инвеститори и обезбеди потребан привредни раст и раст запослености. Неопходна фискална консолидација биће усмерена на ограничење текућих буџетских расхода, посебно плата у сектору државе и пензија, уз истовремено стварање простора за већа улагања у капиталне пројекте од националног значаја.

Главни ефекат рестриктивне фискалне политике биће значајније смањивање удела дефицита консолидованог сектора државе и удела јавних расхода у односу на БДП у средњем року. Планирано је да се фискални дефицит у наредном средњорочном периоду финансира зајмовима међународних финансијских институција и ЕУ и емисијом трезорских записа различите рочности, како би се смањио ризик рефинансирања.

Средњорочни план фискалног прилагођавања биће подржан:

- новим Законом о буџетском систему, који укључује одредбе о фискалној одговорности, с пратећим прописима који ће обезбедити јачање фискалне дисциплине. Правни оквир фискалне одговорности успоставио је правила за јачање контроле над средњорочним фискалним оквиром и ојачао фискалне процедуре и механизме за праћење и извршавање фискалних правила;
- новим Законом о пензијском систему који ће поштрити услове за одлазак у пензију, како би се постепено смањивао удео расхода за пензије у БДП;
- јачањем правног оквира за ефикаснију наплату и реструктурирање дуга привреде и брже решавање проблема блокаде рачуна и стварањем механизма за вансудско репрограмирање и реструктурирање дуга, како би се смањио број непотребних и скувих стечаја и побољшала способност банака да решавају растућа ненаплатива потраживања.

У складу са правилом фискалне равнотеже, фискална консолидација биће усмерена на ограничење текућих буџетских расхода, посебно зарада у сектору државе и пензија, уз истовремено стварање простора за повећање јавних инвестиција. Истовремено, путем наменских програма ојачаће мере заштите најугроженијих слојева становништва. Корисници буџетских средстава стриктно ће поштовати договорене износе буџетских ограничења и избегавати акумулирање доцњи и тиме ће се обезбедити дисциплина на расходној страни и стабилност јавних финансија. Политика прихода биће усмерена на одговарајуће измене пореског система и на јачање пореске администрације. Главни циљ је смањење директног пореског оптерећења на рад које укључује доприносе за обавезно социјално осигурање и

опорезивање зарада, уз истовремено компензовање подбачаја прихода по том основу путем прилагођавања индиректног опорезивања. Обезбедиће се поједностављивање и проширење основице пореза на добит предузећа и доходак грађана, као и одговарајуће измене у систему опорезивања имовине. Обезбедиће се побољшање испуњавања пореских обавеза.

Смернице политике плата у сектору државе. У оквиру укупног фискалног прилагођавања, у наредне три године водиће се политика чврсте контроле плата у сектору државе, у складу са утврђеним фискалним правилима. У том погледу наставиће се реформа државне управе и јавних служби на централном и локалном нивоу која ће омогућити смањење расхода за плате запослених у свим органима и службама, уз смањење броја запослених. Циљ је да се спроведе рационализација броја запослених на свим нивоима и код свих државних органа и служби на бази анализе потребних радних места и да се обезбеди смањење трошкова и повећање ефикасности у раду и пружање квалитетних јавних услуга.

Смернице политике регулисаних цена. У наредне три године наставиће се политика усклађивања регулисаних цена на економским принципима, полазећи од сагледаних ефеката на макроекономску стабилност и куповну снагу становништва. У складу са Споразумом о циљању инфлације, НБС у сарадњи са Владом утврђује циљеве за инфлацију за наредне три године, а Влада у сарадњи са НБС утврђује нумеричке смернице за раст цена производа и услуга на које Влада утиче директно или индиректно. У складу са пројектованом инфлацијом надлежни државни органи одобравају повећање цена које су под контролом државе.

Цене производа и услуга предузећа чији је оснивач Република или јединица локалне самоуправе утврђиваће се на економским принципима, имајући у виду развојну категорију, уз потпуно поштовање заштите животне средине и објективизацију броја запослених и зарада у тим предузећима.

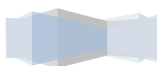
За цене производа и услуга у чијем формирању значајније учествују енергенти, уколико је то економски оправдано, надлежни органи могу одобрити повећање цена изнад пројектоване инфлације, али само до нивоа цене коштања датих производа и услуга.

Цене осталих производа и услуга предузећа чији је оснивач Република или јединица локалне самоуправе, у 2011. години могу бити увећане највише до износа остварене инфлације у 2010. години увећане за 3 процентна поена.

Најважније системске активности у оквиру политике цена јесу: смањивање обухвата контроле цена; пренос надлежности за одобравање повећања цена у инфраструктурним делатностима на регулаторна тела, у складу са законима који регулишу поједине инфраструктурне делатности; унапређење политике цена у комуналним делатностима; промена модела усклађивања цена нафтних деривата у правцу преласка на тржишни принцип формирања цена.

Смернице монетарне политике. Народна банка Србије, у складу са Законом о изменама и допунама Закона о НБС, самостално ће утврђивати и водити монетарну политику, а у сарадњи са Владом утврђиваће режим девизног курса и спроводити политику девизног курса. Усвојене измене Закона о НБС ојачаће независност централне банке у вршењу прописаних функција и побољшати транспарентност пословања НБС.

У складу са Споразумом о циљању (таргетирању) инфлације, којим се формално прихвата циљање инфлације као стратегија монетарне политике, монетарна политика у наредном средњорочном периоду биће усмерена на постизање циљане стопе инфлације. У остваривању циљане инфлације као основни инструмент користиће се референтна каматна стопа која се примењује у спровођењу операција на отвореном тржишту. Висина те стопе мењаће се зависно од економских кретања и пројекција инфлације, при чему су остали инструменти монетарног регулисања, укључујући стопу обавезне резерве и интервенције на девизном тржишту, помоћни инструменти.



Народна банка наставља да спроводи режим руковођено пливајућег девизног курса, са правом интервенција на девизном тржишту у случају претераних дневних осцилација курса динара, угрожености финансијске и ценовне стабилности и заштите адекватног нивоа девизних резерви.

Током 2011. године наставиће се промене постојећег режима издвајања обавезне резерве. У новом режиму обавезних резерви смањиће се број изузетака на које се обавезна резерва не обрачунава и постојаће само две прописане стопе, виша за обавезе у девизама, која ће бити јединствена (25%) и нижа за обавезе у динарима (5%). На ново задужење у иностранству и новоприкупљену девизну штедњу банке неће бити у обавези да издвајају додатна средства ако је претходно издвојена девизна обавезна резерва била виша од обрачунате. Таквим променама повећаће се транспарентност, унапредити ефикасност пословања банака, подстаћи смањење степена евроизације и повећати ефикасност обавезне резерве као помоћног инструмента монетарне политике.

У наредном периоду Народна банка и Влада активно ће радити на развијању стратегије смањења високог нивоа евроизације који представља ризик за финансијску стабилност и ограничење за вођење монетарне политике. Основни предуслов за деевроизацију јесте обезбеђење макроекономске стабилности, а поред тога и развој динарског тржишта новца и капитала и развој инструмената заштите од девизног ризика. С тим у вези, Министарство финансија издаје трезорске записе дуже рочности, а Народна банка организује тромесечне своп аукције куповине и продаје девиза. Наставиће се сакоришћењем пруденцијалног и надзорног оквира ради дестимулисања необезбеђених валутних ризика. Поред тога, користиће се тржишно засноване мере које делују путем подстицаја, уместо корективних мера које доводе до поремећаја на тржишту и повећавају трошкове пословања.

Дијагностичке анализе и стрес тестови рађени 2009. године показали су да је банкарски систем у Србији ликвидан и високо капитализован и да може да издржи јаче макроекономске шокове. Банкарски сектор исказује већи показатељ адекватности капитала у односу на многе земље у окружењу, а усклађивање пруденцијалне регулативе са Базел II стандардима омогућиће свеобухватније вредновање капиталних захтева банака за све врсте. Усвајање оквира Базела II остаје кључни приоритет стратегије јачања надзора над финансијским сектором. НБС операционализује подзаконска акта усаглашена са оквиром Базела II.

Смернице спољноекономске политике. Кључни приоритет економске политике у наредном средњорочном периоду јесте убрзање процеса придруживања ЕУ. У складу са потписаним и ратификованим Споразумом о стабилизацији и придруживању (ССП), Влада ће посебну пажњу посветити убрзаном стварању политичких и економских услова за придруживање ЕУ. На бази убрзања економских и других реформи које су предвиђене ССП, очекује се да Република Србија у 2011. години добије статус кандидата за члана ЕУ и да у 2012. години почне предприступне преговоре, са оријентацијом да у средњем року испуни услове за улазак у ЕУ. Од посебног значаја је да се привреда Србије брзо прилагођава стандардима и нормама које важе у трговању са ЕУ и да их прихвати у свом пословању, како би користила значајне повластице у трговању са ЕУ. Србија ће у наредном средњорочном периоду користити финансијску помоћ ЕУ, у оквиру спровођења Инструмента предприступне помоћи (ИПА), за све компоненте ИПА. Потписивањем Оквирног споразума о правилима за сарадњу успостављен је правни основ за утврђивање доприноса ЕУ и доприноса земље корисника у суфинансирању пројеката финансираних из фондова ЕУ.

Србија као извозно оријентисана земља наставиће да ствара услове за стабилан и висок раст извоза робе и услуга кроз повећање конкурентности привреде Србије као синтетички резултат реализованих структурних реформи. На бази донете Стратегије повећања извоза Републике Србије предузеће се одговарајућа комбинација мера за подстицање извозног сектора у кратком и средњем року. Подстицање извоза представља кључни

генератор високих и одрживих стопа привредног раста, што захтева значајан раст инвестиција и реструктурирање привреде које ће омогућити увођење нових производних програма и производа више фазе прераде. Улагање нових власника у предузећа у постприватизационом периоду омогућиће раст производње која је конкурентна на светском тржишту, па тиме и раст извоза. Унапређење пословног окружења и јавне инфраструктуре од пресудног је значаја за извозно оријентисане делове привреде Србије.

Већа извозна оријентација привреде Србије и повећање извоза омогућиће постепено смањивање дефицита текућег рачуна у средњем року. Томе ће допринети побољшање конкурентности привреде под утицајем депрецијације динара, рестриктивна фискална политика и убрзано спровођење структурних реформи, укључујући боље услове за прилив гринфилд и браунфилд директних страних инвестиција ради подстицања извоза већег степена прераде. С реструктурирањем и побољшањем биланса привреде повратиће се поверење инвеститора и обезбедити већи прилив капитала приватног сектора у Србију. Имајући у виду потребу за спољним финансирањем предузеће се и додатне мере како би се обезбедила равнотежа платног биланса.

Посебна пажња посветиће се подстицању извоза у ЕУ са циљем да се структура и квалитет домаћих извозних производа прилагоде тржишту ЕУ. Томе ће допринети убрзавање процеса хармонизације техничких прописа Србије са законодавством ЕУ, односно уграђивање у домаћу регулативу европских директива новог и старог приступа. Након ратификације ССП, усаглашавања техничких прописа и стандарда за одређене групе производа са онима у ЕУ, као и успостављања инфраструктуре за њихову примену, створиће се услови за потписивање споразума АСАА (Споразум о оцењивању усаглашености и прихватању индустријских производа). Тиме ће се за производе који су обухваћени наведеним споразумима и пре уласка у ЕУ обезбедити приступ јединственом тржишту без додатних захтева у погледу испитивања или сертификације. АСАА споразумима проширује се у одређеном сектору јединствено тржиште ЕУ на тржиште земље потписнице и указује поверење у систем земље кандидата у погледу техничких прописа, стандардизације, акредитације и метрологије, због чега ће Србија посебну пажњу посветити развоју наведених елемената инфраструктуре квалитета. То захтева да се прихвате стандарди ЕУ, посебно они који се односе на безбедност при коришћењу производа, заштиту здравља и очување животне средине, као и да се примењују правила ЕУ у области царинског поступка, конкуренције, рачуноводства и пореза.



II. ФИСКАЛНИ ОКВИР ЗА ПЕРИОД ОД 2011. ДО 2013. ГОДИНЕ

1. Фискална кретања у 2009. и 2010. години

1.1. Фискална кретања у 2009. години

Ефекти глобалне финансијске кризе снажно су погодили Србију у последњем тромесечју 2008. године. Фискална позиција Србије у 2009. години погоршана је значајним смањењем прихода које би уз висок обим и неповољну структуру јавне потрошње проузроковали значајно повећање фискалног дефицита и јавног дуга. Србија је склопила, а затим и ревидирала, Stand-by аранжман са ММФ. Аранжманом су прецизиране, између осталог и мере фискалне политике као одговор на кризу. Планиран је дефицит сектора државе од 4,5% БДП. Већи дефицит, уз замрзавање плата и пензија створио је одређени простор за подстицајна средства привреди (субвенционисани кредити за ликвидност, инвестициони кредити) и становништву (субвенционисање потрошачких кредита за домаће производе, субвенционисани стамбени кредити), као и простор за веће трансфере становништву (накнаде за незапосленост, социјална помоћ).

Дефицит сектора државе до краја 2009. године достигао је 121,4 млрд динара, односно 4,3% БДП, што је нешто мање од циљаног дефицита од 4,5% БДП. Повећано задуживање ради финансирања дефицита довело је до раста учешћа јавног дуга у БДП са 29,8% колико је износио на крају 2008. године, на 36,0% колико износи учешће јавног дуга у БДП на крају 2009. године.

Табела 8. Консолидовани биланс државе у 2008. и 2009. години

	у млрд динара	
	2008	2009
Јавни приходи	1.143,4	1.146,5
Јавни расходи	1.213,9	1.267,9
Фискални резултат	-70,5	-121,4
Фискални резултат (% БДП)	-2,6	-4,3
Јавни дуг (% БДП)	29,8	36,0

Извор: МФИН

Поред редовних буџетских расхода, отплаћен је и јавни дуг и набављена финансијска имовина у износу од 171,6 млрд динара. Отплата дуга домаћим кредиторима износила је 155,3 млрд динара од чега је отплата дуга по основу емитовања државних записа износила 107,9 млрд динара, док је измирење обавеза по основу старе девизне штедње и зајма за привредни препород износило 22,1 млрд динара.

Табела 9. Отплата јавног дуга у 2008. и 2009. години

	у млрд динара	
	2008	2009
Отплата главнице домаћим кредиторима	32,5	155,3
Отплата главнице страним кредиторима	9,0	12,7
Набавка финансијске имовине	3,3	3,6
Укупно	44,8	171,6

Извор: МФИН

Економска криза је снажно погодила Србију у 2009. години. Негативне последице на стање јавних финансија биле су драматичне. Пад прихода с једне, те растуће потребе за финансирањем из буџета (законске обавезе, фискалне стимулације за привреду и становништво ради ублажавања последица кризе, растући социјални трансфери становништву и др.) за последицу су имале значајан дефицит сектора државе који се, у условима када су други извори финансирања пресушили (приватизација), финансирао повећаним

задуживањем, како на домаћем тржишту тако и кредитима од међународних финансијских институција.

Фискална политика у условима кризе имала је тежак задатак да стварањем одређеног фискалног простора утиче на ублажавање последица кризе. Истовремено изазов фискалне политике био је да попуштањем стега у кризној ситуацији не угрози одрживост јавних финансија на средњи и дуги рок.

На страни прихода у 2009. години није дошло до драстичних промена у политици, пад прихода био је резултат умањења пореске базе као последица погоршања привредне активности. За разлику од појединих земаља ЕУ и у окружењу, у Србији није дошло до повећања пореских стопа, пре свега ПДВ, нити је уведен додатни порез на зараде². Одговор пореске политике на пад прихода био је повећање акциза на деривате нафте и увођење пореза на употребу мобилних телефона. Наведене промене пореске политике имале су далеко мањи негативни утицај на раст, од потенцијалног повећања ПДВ или смањених зарада кроз повећано опорезивање који би додатно смањили тражњу и продубили пад.

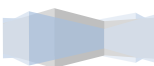
Приходи по основу директних пореза (порез на доходак, порез на добит) и доприноса за обавезно социјално осигурање имају знатно мање учешће у БДП у односу на претходну годину. Замрзнуте зараде у државној и локалној администрацији и јавним службама, као и повећање незапослености су основни узрок смањених прихода по овом основу. После вишегодишњег тренда раста, и приход по основу пореза на добит има мање учешће у БДП у односу на претходну годину.

Ниже зараде и повећана незапосленост преко смањене потрошње утицале су и на ниже учешће индиректних пореза у БДП у односу на претходну годину.

Код прихода од ПДВ значајни пад забележен је код ПДВ на увоз, док је домаћи ПДВ номинално и реално већи у односу на 2008. годину. Оваква кретања ПДВ последица су кретања у спољнотрговинском сектору и пада инвестиционе потрошње. Раст домаћег ПДВ највећим делом је последица пада повраћаја, а само мањим делом последица скромног раста бруто наплате. Пад извоза и увоза добара намењених инвестиционој потрошњи довели су до смањења повраћаја у односу на претходну годину, што је уз скроман раст бруто наплате домаћег ПДВ довело до значајнијег раста нето домаћег ПДВ.

Пад увоза довео је до значајног смањења како прихода од ПДВ на увозна добра, тако и прихода од царина. На смањење ових прихода утицала је и примена трговинског дела ССП, од фебруара 2009. године. Губитак прихода од царина по овом основу износио је 78,8 мил. евра.

² Поједине земље су смањење прихода надоместиле повећањем стопе ПДВ (Мађарска, Хрватска) као и додатним опорезивањем зарада (тзв. кризни порез).



Табела 10. Приходи и расходи сектора државе у 2008. и 2009. години

	у % БДП	
	2008	2009
Јавни приходи (1 + 2 +3)	42,0	40,7
1. Текући приходи (1.1 + 1.2)	41,9	40,5
1.1 Порески приходи (1.1.1 + ... + 1.1.7)	36,7	35,5
1.1.1 Порез на доходак грађана	5,0	4,7
1.1.2 Порез на добит предузећа	1,4	1,1
1.1.3 Порез на додатну вредност	11,1	10,5
1.1.4 Акцизе	4,0	4,8
1.1.5 Царине	2,4	1,7
1.1.6 Остали порески приходи	1,3	1,3
1.1.7 Доприноси	11,5	11,3
1.2 Непорески приходи	5,1	5,0
2. Капитални приходи	0,1	0,0
3. Донације	0,1	0,2
Јавни расходи (1 + 2 + 3)	44,6	45,0
1. Текући расходи (1.1 + ... + 1.6)	40,0	41,0
1.1 Расходи за запослене	10,8	10,7
1.2 Куповина роба и услуга	6,7	6,6
1.3 Отплата камата	0,6	0,8
1.4 Субвенције	2,9	2,2
1.5 Социјална помоћ и остали трансфери становништву	18,2	19,7
1.6 Остали текући расходи	0,9	0,9
2. Капитални расходи	3,9	3,3
3. Нето буџетске позајмице	0,7	0,7

Извор: МФИН

Акцизе су једини порески облик чији су приходи у 2009. години повећали учешће у БДП, у односу на претходну годину, као резултат измена у акцизној политици током 2009. године. Акцизна политика за деривате нафте у току 2009. године мењана је у два наврата: у јануару 2009. године акциза на моторни бензин повећана је са 27,5 на 42 динара по литру, акциза на дизел гориво повећана је са 16,66 на 26 динара по литру, док је акциза на течни нафтни гас са 11 повећана на 13 динара по килограму³; у мају је акцизна политика за деривате нафте поново промењена, па је акциза на моторни бензин повећана на 44 динара по литру, акциза на дизел повећана је на 30 динара по литру, док је нови износ акцизе на ТНГ 15 динара по килограму.

Остали порески приходи задржали су слично учешће у БДП као у претходној години. Највећи део осталих пореских прихода чини порез на имовину локалног нивоа власти, те његово кретање доминантно опредељује кретање читаве групе осталих пореских прихода. Приход од пореза на имовину значајно је смањено учешће у БДП у односу на претходну годину. Узрок смањења овог прихода, поред ниже наплате годишњег пореза на непокретности, је и значајно смањење пореза на пренос апсолутних права због смањења промета непокретности. Смањење појединих прихода у овој категорији надокнађено је увођењем пореза на употребу мобилних телефона (спада у групу осталих пореских прихода на нивоу Републике) тако да је категорија укупних осталих пореских прихода по учешћу у БДП остала на нивоу из 2008. године. На нешто боље кретање ове категорије пореских прихода утицала је и наплата прихода по основу пререгистрације возила са ЦГ таблицама.

³ Реч је о изменама у Закону о акцизама. Важећи усклађени износи акциза су у том тренутку били 35,91 динара по литру за моторни бензин, 19,1 динара по литру за дизел гориво и 11,01 динара по килограму за ТНГ.

Приликом склапања и касније ревидирања Stand – by аранжмана са ММФ као основна мера за постизање циљаног дефицита одређено је смањење јавне потрошње и то пре свега дискреционих расхода државе. Штедња на овим позицијама омогућила је да се створи простор за фискалне стимулације привреди и становништву као и повећане социјалне трансфере становништву.

Укупна јавна потрошња у 2009. години већа је за 0,4% БДП у односу на претходну годину.

Поједине позиције текућих расхода значајније су смањиле учешће у БДП, због мера штедње (замрзнуте плате, додатне уштеде на материјалним трошковима и сл.). Последично, учешће у БДП смањено је код расхода за запослене, куповине роба и услуга и субвенција.

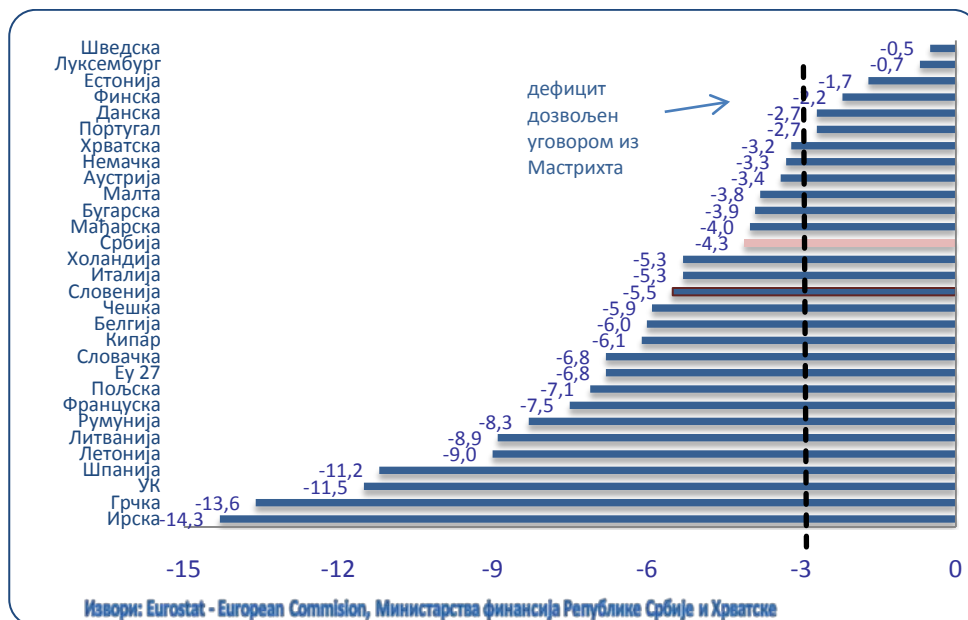
Значајнији пад учешћа текуће јавне потрошње није био могућ у условима нужног раста социјалних трансфера становништву (различити облици социјалне помоћи, накнада за незапослене и других трансфера). Нето буџетске позајмице, у оквиру којих се садржи највећи део фискалних стимуланса, остале су на истом нивоу у односу на претходну годину.

Ограничења у финансирању дефицита и немогућност даљег смањења текућих расхода довели су и до смањења учешћа капиталних издатака у БДП, док би задржавање на нивоу из претходне године или чак евентуални раст могли допринети нешто бржем изласку из кризе.

Јавне финансије у земљама ЕУ у 2009. години

Економска и финансијска криза је довела до значајног нарушавања фискалних позиција у готово свим земљама ЕУ. Фискална политика је дискреционим мерама (стимулативне мере за опоравак привреде) и деловањем аутоматских стабилизатора одиграла кључну улогу у стабиловању ЕУ економија. С друге стране, враћање јавних финансија, дефицита и дуга, у одрживе оквире је изазов за земље ЕУ у средњем и дугом року.

Графикон 8. Дефицит у Србији, Хрватској и земљама ЕУ у % БДП, у 2009. години



Дефицит у земљама ЕУ (ЕУ 27) у 2009. години износио је 6,8%, као и пројектовани дефицит за 2010. годину⁴. Повећање дефицита у 2009. и 2010. години резултат је потпуног деловања аутоматских стабилизатора (раст социјалних давања, пре свега накнада за

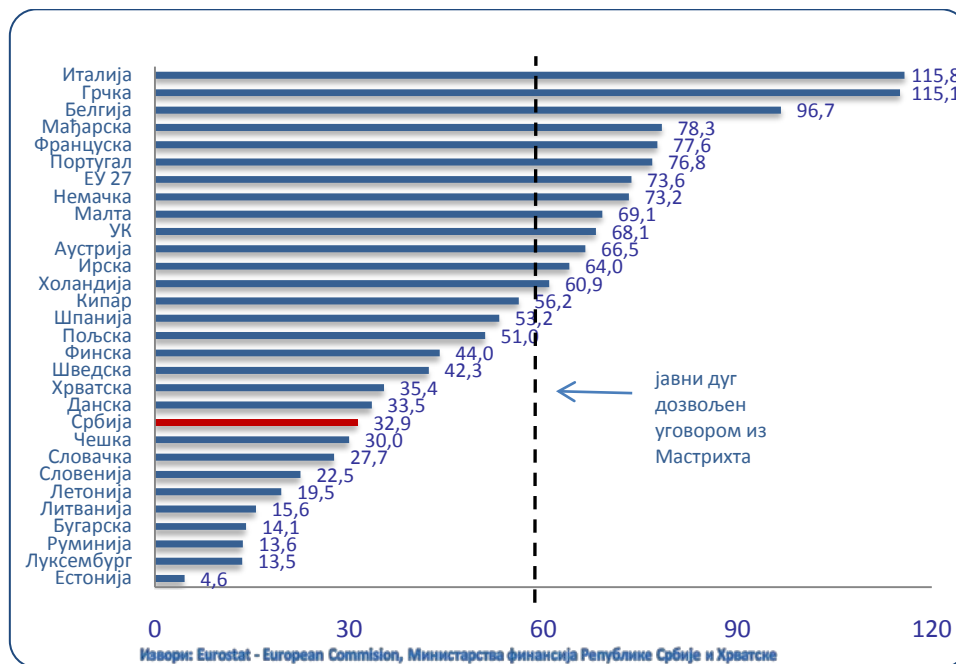
⁴ European Economic Forecast, Autumn 2010

незапосленост), издашних пакета стимулативних мера (подстицање инвестиција, јачање куповне моћи домаћинстава, помоћ предузећима и тржишту рада) и значајног пада прихода, делом због пада привредне активности, делом као последица дискреционе политике – смањења пореских стопа.

Растуће потребе за финансирањем дефицита довела су до повећања учешћа дуга у БДП у готово свим земљама ЕУ.

Учешће дуга у БДП (ЕУ 27) у 2009. износило је 73,6%. Пројекције за наредни период указују на даљи раст односа дуга и БДП. Овако висок однос дуга и БДП условљава повратак јавних финансија на одрживи ниво, делујући и као препрека евентуално бржег раста.

Графикон 9. Јавни дуг у Србији⁵, Хрватској и земљама ЕУ у % БДП, у 2009. години

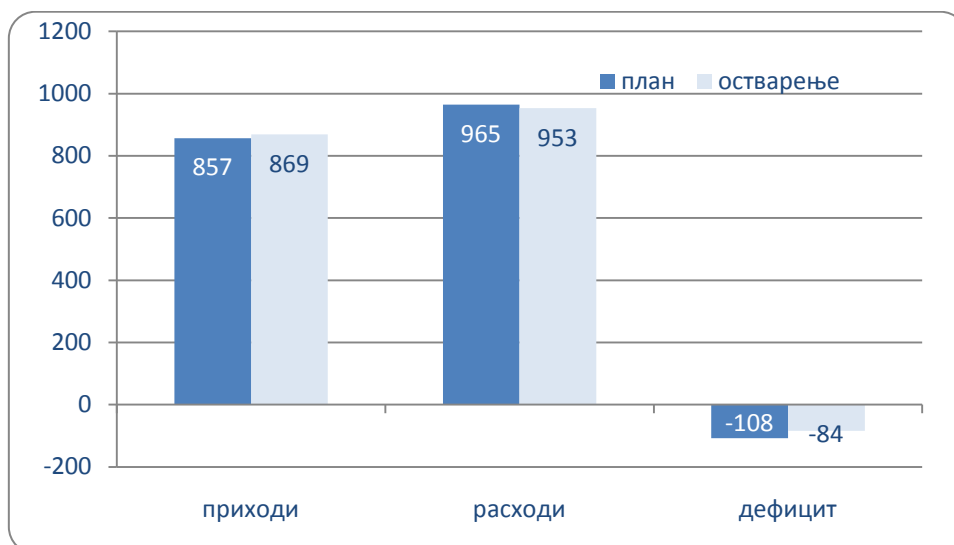


1.2. Фискална кретања и изгледи за 2010. годину

Фискална кретања током три квартала 2010. године била су релативно повољна. Остварени приходи били су нешто виши од планираних као резултат умереног привредног опоравка у другој половини посматраног периода. Расходи сектора државе у овом периоду били су нижи од планираних. Оваква кретања прихода и расхода довела су до знатно нижег дефицита од циљаног.

⁵ Односи се на дуг централног нивоа власти

Графикон 10. Приходи, расходи и дефицит сектора државе у периоду јануар-септембар 2010. године у млрд динара



Извор: МФИН

Позитивнија макроекономска кретања у периоду јун-септембар, у односу на она из првог тромесечја, довела су до побољшања у фискалним кретањима. Приходи су током три квартала 2010. године остварили скроман реални раст у износу од 0,6% у односу на исти период претходне године. Опоравак привредне активности позитивно је утицао на индиректне порезе (посебно ПДВ, чији реални раст износи 3,7%) који расту значајније и поред ниске тражње. Порез на зараде и доприноси, с друге стране, стагнирају, услед комбинованог деловања кретања запослености и зарада у периоду од јануара до септембра.

Табела 11. Консолидовани фискални резултат у 2010. години

	% БДП
	2010
Јавни приходи	40,0
Јавни расходи	44,8
Консолидовани фискални резултат	-4,8

Извор: МФИН

Овакво кретање прихода и расхода, уз задржавање циљаног дефицита од 4,8% омогућило је издвајање већих средстава намењених ублажавању последица пада животног стандарда. Ова средства усмерена су на следећи начин:

- 1,9 млрд динара за једнократну исплату запосленима у сектору државе;
- 1 млрд динара најсиромашнијим општинама;
- 3 млрд динара за наменске програме социјалне помоћи;
- 6,5 млрд динара за једнократну исплату пензионерима.

Ради обезбеђивања ових средстава и остајања у оквирима циљаног дефицита договорене су следеће мере:

- плате у сектору државе и пензије остаће „замрзнуте“ до краја 2010. године;

- евентуални вишак прихода изнад пројектованог нивоа неће се искористити за повећање расхода.

2. Фискални оквир за период 2011. – 2013. године

2.1. Фискалне пројекције у периоду 2011. – 2013. године

Фискална позиција Републике Србије драстично је погоршана током 2009. и 2010. године. Фискална политика је, у складу са могућностима, створила одређен простор за спровођење антикризних мера. У наредном средњорочном периоду главни изазов фискалне политике биће кредибилна стратегија јачања јавних финансија и кретање у оквиру одрживог нивоа дефицита и дуга.

Институционални механизам за подршку одржању фискалне дисциплине је законодавни оквир који садржи фискална правила. За овакав приступ Србија се определила и обавезала у преговорима са ММФ, па је током 2010. године усвојен измењени Закон о буџетском систему у који су укључене одредбе које се односе на фискалну одговорност и фискална правила.

Фискалним правилима одређује се циљни средњорочни фискални дефицит, као и максимални однос дуга према БДП са циљем да се обезбеди дугорочна одрживост фискалне политике у Републици Србији. Дефинисана су два општа фискална правила:

- 1) циљни годишњи фискални дефицит износиће у средњем року 1% БДП;
- 2) дуг општег нивоа државе, не укључујући обавезе по основу реституције, неће бити већи од 45% БДП.

Да би се обезбедило да стварни фискални дефицит у средњем року буде једнак циљном, а да се истовремено омогући реализација антицикличне фискалне политике, примениће се следећа формула за одређивање фискалног дефицита у години t :

$$d_t = d_{t-1} - a(d_{t-1} - d^*) - b(g_t - g^*)$$

где су са d_t и d_{t-1} означени дефицити у годинама t и $t-1$, d^* је циљни фискални дефицит који је одређен на нивоу од 1% БДП, g_t је реална стопа раста БДП у години t , а g^* је потенцијална средњорочна реална стопа раста БДП.

Дефицит у формули је изражен у процентима од БДП, док су стопе раста БДП изражене у процентима. Коефицијент прилагођавања a показује брзину којом се стварни дефицит приближава циљном дефициту, а коефицијент b показује колико фискални дефицит у години t одступа од циљног дефицита услед одступања стопе раста БДП у години t од потенцијалне стопе раста БДП. У периоду од 2011. до 2013. године нумеричка вредност коефицијената је одређена на нивоу $a = 0,3$ и $b = 0,4$ док је потенцијална стопа раста БДП, $g^* = 4\%$.

Почев од 2014. године нумеричку вредност коефицијената a и b , као и потенцијалну стопу раста БДП одредиће Фискални савет и она ће важити у периоду који не може бити краћи од три године.

Табела 12. Раст БДП и кретање фискалног резултата у периоду 2011. – 2013. године

	у % БДП		
	2011	2012	2013
Фискални дефицит	4,1	3,2	2,3
Реална стопа раста БДП	3,0	4,0	4,5

Извор: МФИН

Период од 2011. до 2013. године је део прелазног периода у току којег би се постепено ограничавале поједине категорије расхода, чиме би се створила основа за примену сталних фискалних правила која би била на снази од 2015. године.

Пројекције фискалних агрегата у периоду 2011. – 2013. године заснивају се на пројекцијама макроекономских показатеља за наведени период и примени фискалних правила, што доводи до смањења учешћа јавне потрошње у БДП и смањења дефицита сектора државе на 2,3% БДП на крају посматраног периода.

Табела 13. Пројекција основних фискалних агрегата у периоду 2011. – 2013. године

	у % БДП		
	2011	2012	2013
Јавни приходи	38,8	38,2	37,3
Јавни расходи и нето позајмице	42,9	41,4	39,5
Консолидовани фискални дефицит	-4,1	-3,2	-2,3

Извор: МФИН

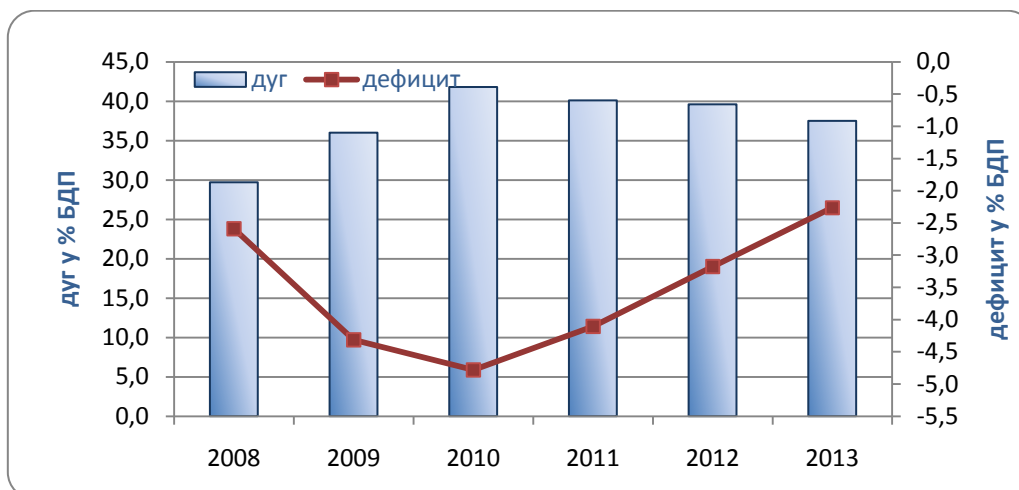
Пројектовани дефицит сектора државе у свим годинама посматраног периода задржава однос дуга сектора државе према БДП на испод 45%. Учешће јавног дуга у БДП на крају посматраног периода износи 37,5.

Табела 14. Пројекција учешћа јавног дуга у БДП заснована на приказаном сценарију фискалних кретања у периоду 2011. – 2013. године

	2011	2012	2013
Пројекција јавног дуга сектора државе према фискалном сценарију	40,1	39,6	37,5

Извор: МФИН

Графикон 11. Учешће дуга и дефицита у БДП



Пројекција прихода у наредном периоду подразумева смањење учешћа у БДП на 37,3% у 2013. години.



Табела 15. Пројекција укупних прихода и донација у периоду 2011. – 2013. године

	у % БДП		
	2011	2012	2013
Јавни приходи (1 + 2 +3)	38,8	38,2	37,3
1. Текући приходи (1.1 + 1.2)	38,7	38,1	37,2
1.1 Порески приходи (1.1.1 + ... + 1.1.7)	33,7	33,3	32,6
1.1.1 Порез на доходак грађана	4,3	4,2	4,2
1.1.2 Порез на добит предузећа	1,1	1,2	1,2
1.1.3 Порез на додатну вредност	10,4	10,4	10,3
1.1.4 Акцизе	5,2	5,3	5,1
1.1.5 Царине	1,2	0,9	0,7
1.1.6 Остали порески приходи	1,4	1,3	1,3
1.1.7 Доприноси за обавезно социјално осигурање	10,1	10,0	9,9
1.2 Непорески приходи	5,0	4,8	4,6
2. Капитални приходи	0,0	0,0	0,0
3. Донације	0,1	0,0	0,1

Извор: МФИН

Порез на доходак пројектован је на нешто више од 4% БДП у све три године. Најзначајнији облик пореза на доходак је порез на зараде. Кретање прихода по основу пореза на зараде зависи од кретања масе зарада и кретања запослености. С обзиром да се очекује раст зарада у складу са растом продуктивности, а очекује се умерено побољшање стопе запослености, реално је очекивање да ће приход по основу пореза на доходак имати стабилно учешће у БДП током предстојећег периода.

Доприноси за обавезно социјално осигурање представљају највећи појединачни облик јавних прихода. Учешће доприноса у БДП креће се око 10,0%. За пројекцију доприноса коришћене су претпоставке о кретању зарада и запослености у наредном средњорочном периоду.

Порез на добит је порески облик код кога је значајно изражен утицај пада привредне активности. У 2011. години очекује се пренос ефеката кризе, која се огледа у мањој профитабилности предузећа у 2010. години. Након тога очекује се благи раст у складу са растом БДП.

Приходи по основу пореза на додатну вредност пројектовани су на 10,4% у 2011. години, и релативно стабилном учешћу у БДП наредним годинама. ПДВ се састоји из две компоненте, увозне и домаће. ПДВ остварен при увозу роба и услуга чини око 60% укупног ПДВ, а пројекција се заснива на кретању увоза и девизног курса, те претпоставкама о ефектима примене Прелазног трговинског споразума. ПДВ у земљи пројектован је на бази кретања приватне потрошње у предстојећем периоду и чини око 40% укупног прихода по основу пореза на додатну вредност.

Пројекција прихода од акциза сачињена је на основу пројектоване потрошње акцизних производа (нафтни деривати, дуванске прерађевине, алкохол и кафа) и промене у акцизној политици уз редовно усклађивање номиналног износа акциза за инфлацију у претходној години.

Пројекција прихода од царина у директној је вези са обимом и структуром увоза. С обзиром да је на снази Прелазни трговински споразум са ЕУ, очекује се пад ових прихода у БДП.

Остали порески приходи, чији значајан део чини порез на имовину, затим порези на употребу, држање и ношење добара пројектовани су у складу са номиналним растом БДП.

Непорески приходи, накнаде, казне, таксе и остали непорески приходи усклађени су са инфлацијом у претходној години, што доводи до пада њиховог учешћа у БДП.

Табела 16. Расходи консолидованог сектора државе према економској класификацији

	у % БДП		
	2011	2012	2013
Јавни расходи (1 + 2 + 3)	42,9	41,4	39,5
1. Текући расходи (1.1 + ... + 1.6)	38,6	37,0	35,2
1.1 Расходи за запослене	9,4	8,8	8,2
1.2 Куповина роба и услуга	7,2	7,2	7,0
1.3 Отплата камата	1,5	1,5	1,6
1.4 Субвенције	2,5	2,4	2,2
1.5 Социјална помоћ и остали трансфери становништву	17,6	16,8	15,9
1.6 Остали текући расходи	0,5	0,4	0,3
2. Капитални расходи	3,5	3,7	3,7
3. Нето буџетске позајмице	0,8	0,7	0,7

Извор: МФИН

Фискално прилагођавање на страни расхода сектора државе у посматраном периоду износи 3,4% БДП. Целокупно смањење односи се на текућу потрошњу и нето буџетске позајмице, чиме се ствара простор за одржање, а затим и повећање јавних инвестиција у наредном средњорочном периоду. Посебна фискална правила обезбеђују да се смањење фискалног дефицита у односу на БДП, највећим делом оствари преко смањења текућих јавних расхода. Циљ је да се учешће плата у БДП смањи на 8%, а пензија на 10% БДП.

Расходи за запослене. Након две године „замрзнутих“ плата у сектору државе у 2011. години плате се усклађују три пута годишње: у јануару за 2%, у априлу за остварену инфлацију у претходна три месеца и у октобру за инфлацију у протеклих шест месеци увећану за половину реалног раста БДП. У 2012. и 2013. години примениће се две индексације и то у априлу за инфлацију у протекла три месеца увећану за половину реалног раста БДП и у октобру за инфлацију у претходних шест месеци.

Куповина роба и услуга. Категорија расхода која се односи на куповину роба и услуга у 2011. години задржана је на нивоу из претходне године, као и у 2012. години. У 2013. години пројектован је благи пад ових трошкова, што би требало да буде тенденција и наредном периоду.

Отплата камата. Трошкови отплате камата планирани су у складу са планом отплате јавног дуга. У обзир је узето и кретање камата које плаћа локални ниво власти. Учешће расхода за камате у БДП у 2011. години износи 1,5%, као и у 2012. години, док се у 2013. години пројектује благо повећање учешћа ове категорије у БДП.

Социјална помоћ и трансфери становништву. Највећа категорија у оквиру трансфера становништву су расходи за исплату пензија. У складу са договором са ММФ, а у циљу заштите стандарда ове категорије становништва, предвиђено је да пензије током 2011. и 2012. године прате раст плата у сектору државе. Приликом пројекције пензија примењено је исто правило за индексацију као код расхода за запослене. У периоду 2013-2015. године пензије се усклађују са растом потрошачких цена увећаних за део реалног раста БДП ако он износи преко 4%. Остали облици социјалних давања и трансфера становништву у 2011. години усклађивани су применом законом прописане индексације и пројектованог повећања броја корисника.

Учешће ове категорије расхода, применом наведених правила опада са 17,6% БДП колико износи у 2011. на 15,9% у 2013. години.

Капитални расходи. Смањењем текуће потрошње сектора државе ствара се простор за одржање, а затим и повећање јавних инвестиција у наредном средњорочном периоду. Имајући у виду ограничена средства, посебан значај у планирању инвестиција на средњи рок имаће инвестиције од националног значаја (Коридор X).

Табела 17. Расходи консолидованог сектора државе према функционалној класификацији

	у % БДП		
	2011	2012	2013
Социјална заштита	17,5	16,6	15,6
Опште јавне услуге	4,5	4,2	3,9
Одбрана	2,0	2,2	2,4
Јавни ред и безбедност	2,1	2,1	2,0
Економски послови	5,4	5,2	4,7
Заштита животне средине	0,3	0,3	0,3
Послови становања и заједнице	1,5	1,5	1,5
Здравство	5,5	5,3	5,3
Рекреација, спорт, култура и вере	0,7	0,7	0,7
Образовање	3,4	3,3	3,1
Укупно	42,9	41,4	39,5

Извор: МФИН

Када је реч о функционалној класификацији у наредном периоду предвиђено је значајно смањење учешћа расхода социјалне заштите у БДП као и расхода за опште јавне услуге и економске послове као резултат планираног смањења укупних јавних расхода. За остале категорије функционалне класификације предвиђено је или незнатно смањење учешћа у БДП или задржавање на достигнутом нивоу, осим расхода у функцији одбране.

2.2. Ограничења расхода буџетских корисника у периоду 2011.-2013. године

Законом о буџетском систему уведени су трогодишњи оквири расхода у циљу унапређења буџетског процеса и средњорочног планирања. Тиме се повећава предвидивост јавних финансија за буџетске кориснике, али и транспарентност целокупног процеса планирања. Увођење трогодишњег оквира расхода, кроз јачање фискалне дисциплине, треба да спречи цикличну експанзију јавних расхода, односно процикличну фискалну политику.

Основни циљ фискалне политике у наредном периоду је кретање ка и у оквирима одрживог дефицита и дуга. При непромењеном фискалном капацитету одрживи ниво дефицита и, последично дуга, може се постићи само смањењем јавне потрошње сектора државе.

Пројектовани средњорочни фискални оквир сектора државе предвиђа смањење јавне потрошње за више од 3% БДП у периоду 2011. – 2013. година. Пројектовано смањење јавне потрошње финансиране из буџета Републике у наведеном периоду износи близу 2,7% БДП.

Значајно фискално прилагођавање није могуће без чврсте фискалне дисциплине и поштовања горње границе расхода предвиђене овим пројекцијама.

Табела 18. Укупни расходи буџета и лимити за расходе

	у млрд динара			
	2011 август	2011 децембар	2012	2013
Укупни приходи буџета	690,5	726,4	780,7	831,5
1. Порески приходи	652,5	677,2	728,6	777,3
2. Непорески приходи	38,0	49,2	52,1	54,2
Укупни расходи буџета	793,2	846,9	875,8	901,2
- Отплата камата	41,0	45,6	53,0	59,4
- Средства резерви	3,0	2,0	2,0	2,0
= Укупно расположиво за расходе буџета	749,2	799,3	820,8	839,8
Лимити укупних расхода буџета	765,5	799,3	822,6	841,7
Расположива/недостајућа средства	-16,3	0,0	-1,8	-1,9

Извор: МФИН

Полазећи од циљаног дефицита сектора државе од 4,1% БДП, односно дефицита од 3,5% БДП буџета Републике и пројектованих прихода произилази да укупни расходи буџета Републике, укључујући расходе за отплату камата и средства буџетске резерве не могу бити већи од 846,9 млрд динара у 2011. години, 875,8 млрд у 2012. години и 901,2 млрд динара у 2013. години.

Након умањења укупних расхода за износ потребан за отплату камата и буџетску резерву, износи расположиви за расподелу по буџетским корисницима су 799,3 млрд динара у 2011. години, 820,8 млрд динара у 2012. години, и 839,8 млрд динара у 2013. години.

При одређеном нивоу пореског и укупног фискалног капацитета и нужности смањења јавне потрошње како би се остало у оквирима одрживог дефицита и дуга, у периоду 2012-2013. године нема додатног фискалног простора за финансирање нових политика.

Фискални простор, у овим условима, могуће је обезбедити једино напуштањем постојећих политика за које се процењује да су неефикасне, односно да не постижу дефинисане циљеве.

Табела 19. Лимити укупних расхода буџета Републике по корисницима

		у динарима		
Раздео	Корисник	2011	2012	2013
1	НАРОДНА СКУПШТИНА	1.938.896.000	2.016.387.000	2.097.623.000
2	ПРЕДСЕДНИК РЕПУБЛИКЕ	241.960.000	250.079.000	258.365.000
3	ВЛАДА	2.392.271.000	2.508.609.000	2.630.248.000
4	УСТАВНИ СУД	144.540.000	148.211.000	152.100.000
5	ВИСОКИ САВЕТ СУДСТВА	116.121.000	119.662.000	123.377.000
6	СУДОВИ	11.221.034.000	11.502.666.000	11.800.940.000
7	ДРЖАВНО ВЕЋЕ ТУЖИЛАЦА	62.056.000	63.853.000	65.731.000
8	ЈАВНА ТУЖИЛАШТВА	2.847.071.000	2.920.450.000	2.997.938.000
9	РЕПУБЛИЧКО ЈАВНО ПРАВОБРАНИЛАШТВО	237.772.000	244.745.000	251.976.000
10	ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА	149.342.000	154.306.000	159.541.000
11	ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА	425.638.000	437.803.000	450.724.000
12	ФИСКАЛНИ САВЕТ	70.320.000	72.399.000	74.585.000
13	МИНИСТАРСТВО СПОЉНИХ ПОСЛОВА	5.648.488.000	5.845.389.000	6.046.207.000
14	МИНИСТАРСТВО ОДБРАНЕ	71.230.470.000	73.893.494.000	76.639.621.000
15	МИНИСТАРСТВО УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА	45.983.117.000	47.292.654.000	48.674.744.000
16	БЕЗБЕДНОСНО ИНФОРМАТИВНА АГЕНЦИЈА	4.070.536.000	4.234.460.000	4.408.766.000
17	МИНИСТАРСТВО ФИНАНСИЈА	318.375.236.000	328.829.496.000	333.717.942.000
18	МИНИСТАРСТВО ПРАВДЕ	7.136.389.000	7.424.662.000	7.729.018.000
19	МИНИСТАРСТВО ПОЉОПРИВРЕДЕ, ШУМАРСТВА И ВОДОПРИВРЕДЕ	22.033.208.000	22.945.285.000	23.854.226.000
20	МИНИСТАРСТВО ЕКОНОМИЈЕ И	44.021.561.000	45.858.181.000	47.682.358.000

Раздео	Корисник	2011	2012	2013
	РЕГИОНАЛНОГ РАЗВОЈА			
21	МИНИСТАРСТВО РУДАРСТВА И ЕНЕРГЕТИКЕ	2.598.562.000	2.705.719.000	2.812.406.000
22	МИНИСТАРСТВО ЗА ИНФРАСТРУКТУРУ	23.268.188.000	24.577.591.000	25.939.526.000
23	МИНИСТАРСТВО ЗА ТЕЛЕКОМУНИКАЦИЈЕ И ИНФОРМАЦИОНО ДРУШТВО	2.106.751.000	2.257.372.000	2.418.612.000
24	МИНИСТАРСТВО РАДА И СОЦИЈАЛНЕ ПОЛИТИКЕ	110.804.092.000	115.378.949.000	119.927.753.000
25	МИНИСТАРСТВО ЗА НАУКУ И ТЕХНОЛОШКИ РАЗВОЈ	11.148.893.000	11.616.008.000	12.079.726.000
26	МИНИСТАРСТВО ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ И ПРОСТОРНОГ ПЛАНИРАЊА	4.952.032.000	5.203.546.000	5.463.502.000
27	МИНИСТАРСТВО ОМЛАДИНЕ И СПОРТА	4.124.844.000	4.319.551.000	4.517.535.000
28	МИНИСТАРСТВО КУЛТУРЕ	5.541.260.000	5.751.098.000	5.965.500.000
29	МИНИСТАРСТВО ЗА ДИЈАСПОРУ	228.559.000	237.313.000	246.097.000
30	МИНИСТАРСТВО ЗА КОСОВО И МЕТОХИЈУ	4.289.369.000	4.467.200.000	4.643.921.000
31	МИНИСТАРСТВО ЗА ЉУДСКА И МАЊИНСКА ПРАВА	507.106.000	527.209.000	547.277.000
32	МИНИСТАРСТВО ЗА НАЦИОНАЛНИ ИНВЕСТИЦИОНИ ПЛАН	7.254.980.000	7.914.907.000	8.635.355.000
33	РЕПУБЛИЧКИ СЕКРЕТАРИЈАТ ЗА ЗАКОНОДАВСТВО	79.809.000	81.863.000	84.031.000
34	РЕПУБЛИЧКИ ЗАВОД ЗА РАЗВОЈ	42.915.000	44.009.000	45.170.000
35	РЕПУБЛИЧКИ ЗАВОД ЗА СТАТИСТИКУ	1.604.836.000	1.663.498.000	1.722.605.000
36	РЕПУБЛИЧКИ ХИДРОМЕТЕОРОЛОШКИ ЗАВОД	1.248.010.000	1.302.350.000	1.360.404.000
37	РЕПУБЛИЧКИ ГЕОДЕТСКИ ЗАВОД	1.488.903.000	1.524.637.000	1.562.753.000
38	РЕПУБЛИЧКИ СЕИЗМОЛОШКИ ЗАВОД	28.061.000	28.890.000	29.755.000
39	РЕПУБЛИЧКА ДИРЕКЦИЈА ЗА ИМОВИНУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ	287.835.000	303.424.000	320.095.000
40	РЕПУБЛИЧКИ ЗАВОД ЗА ИНФОРМАТИКУ И ИНТЕРНЕТ	27.177.000	28.150.000	29.161.000
41	ЦЕНТАР ЗА РАЗМИНИРАЊЕ	12.598.000	12.929.000	13.277.000
42	ЗАВОД ЗА ИНТЕЛЕКТУАЛНУ СВОЈИНУ	109.099.000	111.728.000	114.531.000
43	ДИРЕКЦИЈА ЗА ВОДНЕ ПУТЕВЕ	174.703.000	179.948.000	185.429.000
44	ГЕОМАГНЕТСКИ ЗАВОД	66.463.000	68.808.000	71.275.000
45	ЗАВОД ЗА СОЦИЈАЛНО ОСИГУРАЊЕ	23.678.000	24.373.000	25.095.000
46	СРПСКА АКАДЕМИЈА НАУКА И УМЕТНОСТИ	350.820.000	362.902.000	375.155.000
47	УПРАВА ЗА ЈАВНЕ НАБАВКЕ	67.590.000	69.675.000	71.847.000
48	РЕПУБЛИЧКА КОМИСИЈА ЗА ЗАШТИТУ ПРАВА У ПОСТУПЦИМА ЈАВНИХ НАБАВКИ	187.686.000	194.938.000	202.569.000
49	КОМИСИЈА ЗА ИСПИТИВАЊЕ ОДГОВОРНОСТИ ЗА КРШЕЊЕ ЉУДСКИХ ПРАВА	48.000	50.000	52.000
50	АГЕНЦИЈА ЗА РУДАРСТВО	668.000	688.000	711.000
51	АГЕНЦИЈА ЗА ЕНЕРГЕТСКУ ЕФИКАСНОСТ	15.961.000	16.398.000	16.853.000
52	КОМЕСАРИЈАТ ЗА ИЗБЕГЛИЦЕ	1.275.979.000	1.332.824.000	1.390.174.000
53	АГЕНЦИЈА ЗА БОРБУ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ	165.972.000	171.531.000	177.364.000
54	ПОВЕРЕНИК ЗА ИНФОРМАЦИЈЕ ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА И ЗАШТИТУ ПОДАТАКА О ЛИЧНОСТИ	126.086.000	130.048.000	134.191.000
55	ПОВЕРЕНИК ЗА ЗАШТИТУ РАВНОПРАВНОСТИ	96.213.000	99.279.000	102.494.000
56	ДИРЕКЦИЈА ЗА РЕСТИТУЦИЈУ	65.366.000	67.402.000	69.521.000
57	ДИРЕКЦИЈА ЗА ЖЕЛЕЗНИЦУ	48.233.000	49.427.000	50.694.000
58	РЕПУБЛИЧКА АГЕНЦИЈА ЗА МИРНО РЕШАВАЊЕ РАДНИХ СПОРОВА	20.742.000	21.424.000	22.122.000
59	УПРАВА ЗА ЗАЈЕДНИЧКЕ ПОСЛОВЕ РЕПУБЛИЧКИХ ОРГАНА	2.485.206.000	2.603.645.000	2.726.824.000
60	УПРАВНИ ОКРУЗИ	439.345.000	453.785.000	468.661.000

Раздео	Корисник	2011	2012	2013
61	МИНИСТАРСТВО ТРГОВИНЕ И УСЛУГА	2.185.260.000	2.225.598.000	2.267.085.000
62	МИНИСТАРСТВО ЗДРАВЉА	3.710.521.000	3.861.102.000	4.011.452.000
63	МИНИСТАРСТВО ПРОСВЕТЕ	114.147.914.000	117.597.337.000	121.161.237.000
64	МИНИСТАРСТВО ЗА ДРЖАВНУ УПРАВУ И ЛОКАЛНУ САМОУПРАВУ	513.362.000	531.502.000	550.025.000
65	МИНИСТАРСТВО ВЕРА	644.687.000	671.354.000	697.861.000
	УКУПНО	846.912.408.000	877.554.770.000	903.073.713.000

- У колони „2011“ исказани су износи из „Предлога Закона о буџету Републике Србије за 2011. годину“
- Лимити су исказани у складу са новом организационом структуром према којој има 65 раздела уместо досадашњих 62.
 - Највеће промене су у области правосуђа. Досадашњи раздео „7 -Правосудни органи“ се угасио и реорганизовао у три нова раздела: „6-Судови“, „8-Јавна тужилаштва“ и „9-Јавно правобранилаштво“. Функција 330 са Правосудних органа пренета је на раздео „18-Министарство правде“, са којег су истовремено средства за плате пренета на нове разделе.
 - Нови раздели су и : раздео 12 – Фискални савет и раздео 48-Републичка комисија за заштиту права у поступцима јавних набавки.
 - У оквиру појединих раздела дошло је до промена у смислу отварања нових глава, односно њиховог премештања између раздела које су такође имале утицај на висину исказаних лимита, и то:
 - Из раздела 3 – Влада „Централни регистар обвезника доприноса за социјално осигурање-послодаваца и осигураника“ премештен је у Раздео 24 –Министарство рада и социјалне политике;
 - У оквиру раздела 3-Влада – отворена је нова глава :“Канцеларија за сарадњу са цивилним друштвом“;
 - У оквиру раздела 15-Министарство унутрашњих послова – отворена је нова глава :“Буџетски фонд за ванредне ситуације“;
 - У оквиру раздела 19-Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде – отворене су нове главе : „Фонд за подстицање пољопривредне производње у Републици Србији“, „Буџетски фонд за воде Републике Србије“, „Буџетски фонд за шуме Републике Србије“ и „Буџетски фонд за развој ловства Републике Србије“;
 - У оквиру раздела 20-Министарство економије и регионалног развоја – отворена је нова глава : „Буџетски фонд за професионалну рехабилитацију и подстицање запошљавања особа са инвалидитетом“;
 - У оквиру раздела 22-Министарство за инфраструктуру – отворене су нове главе : „Управа за утврђивање способности бродова за пловидбу“ и „Управа за транспорт опасног терета“.
- Приликом утврђивања лимита за 2012. и 2013. годину, као основица су искоришћени износи по појединим корисницима буџета Републике Србије утврђени у предлогу Закона о буџету Републике Србије за 2011. годину. На тако утврђену основицу примењени су иновирани индекси раста по појединим групама конта, и то:
 - маса зарада и остали расходи за плате увећани су у 2012. години за 2,4% , а у 2013. години за 2,5%;
 - групе конта 42,43,45,46,47,48 индексирани су стопом раста инфлације и то за 4,2% у 2012. години и 4,0% у 2013. години;
 - класа 5 индексирани је са номиналним растом БДП и то са 9,2 % у 2012. и 2013. години;



- група конта 49 – буџетска резерва остала је номинално на истом нивоу као и 2011. години;
- група конта 44 – отплата камата на основу пројекција кретања јавног дуга, девизних курсева и каматних стопа.

2.3. Локална самоуправа

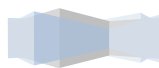
У складу са макроекономским оквиром и циљаним дефицитом за 2011. годину, износ трансферних средстава из буџета Републике јединицама локалне самоуправе планиран је вишем нивоу у односу на 2010. годину, као међукорак ка његовом довођењу на ниво прописан Законом о финансирању локалне самоуправе. Одобрени износ трансфера је одржив како са становишта могућности буџета Републике тако и са становишта обезбеђења услова за финансирање Уставом и законима утврђених надлежности на нивоу локалне самоуправе. У 2011. години укупан трансфер јединицама локалне самоуправе износи 31,8 милијарди динара, што је повећање за 6,1 милијарду динара у односу на 2010. годину.

Трансфер у износу од 31.800.000.000 динара за 2011. годину, расподељује се по општинама, градовима и граду Београду са линеарним увећањем од 23,8% у односу на износ утврђен за 2010. годину, и то:

у динарима

А) ГРАДОВИ		
1	Београд	6.490.699.351
2	Ваљево	370.071.064
3	Врање	356.982.424
4	Зајечар	250.925.086
5	Зрењанин	362.434.164
6	Јагодина	336.025.917
7	Крагујевац	751.097.786
8	Краљево	522.510.689
9	Крушевац	460.509.349
10	Лесковац	661.245.902
11	Лозница	391.293.784
12	Ниш	1.020.984.858
13	Нови Пазар	373.322.606
14	Нови Сад	1.138.975.102
15	Панчево	368.566.561
16	Пожаревац	238.362.337
17	Смедерево	387.592.915
18	Сомбор	340.842.403
19	Сремска Митровица	249.163.416
20	Суботица	483.078.031
21	Ужице	301.163.096
22	Чачак	433.755.243
23	Шабац	375.480.032
В) ОПШТИНЕ		
1	Ада	64.688.485
2	Александровац	156.713.098

3	Алексинац	294.263.172
4	Алибунар	108.896.267
5	Апатин	148.803.507
6	Аранђеловац	186.180.606
7	Ариље	94.110.971
8	Бабушница	114.161.603
9	Бајина Башта	89.324.489
10	Баточина	57.189.168
11	Бач	60.658.761
12	Бачка Паланка	202.803.680
13	Бачка Топола	119.761.886
14	Бачки Петровац	60.457.126
15	Бела Паланка	105.073.053
16	Бела Црква	114.033.348
17	Беоцин	41.703.910
18	Бечеј	149.714.767
19	Блаце	80.528.653
20	Богатић	219.275.992
21	Бојник	103.967.207
22	Бољевац	126.669.965
23	Бор	277.580.354
24	Босилеград	85.541.806
25	Брус	89.514.546
26	Бујановац	238.385.923
27	Варварин	128.017.177
28	Велика Плана	211.670.478
29	Велико Градиште	128.496.249
30	Владимирци	121.054.779
31	Владичин Хан	144.200.517
32	Власотинце	186.291.727
33	Врбас	161.972.279
34	Врњачка Бања	71.141.807
35	Вршац	174.423.410
36	Гаџин Хан	68.595.522
37	Голубац	66.926.153
38	Горњи Милановац	184.192.263
39	Деспотовац	157.821.143
40	Димитровград	52.721.697
41	Дољевац	93.173.643
42	Жабалъ	111.685.624
43	Жабари	99.749.516
44	Жагубица	131.683.057
45	Житиште	107.685.406
46	Житорађа	114.723.426
47	Ивањица	188.609.007
48	Инђија	123.399.689



49	Ириг	47.109.828
50	Кањижа	78.307.467
51	Кикинда	199.730.898
52	Кладово	88.079.462
53	Кнић	106.236.419
54	Књажевац	238.066.186
55	Ковачица	135.760.111
56	Ковин	135.194.216
57	Косјерић	51.361.837
58	Коцељева	86.191.633
59	Крупањ	132.223.016
60	Кула	169.170.340
61	Куршумлија	138.082.934
62	Кучево	134.310.417
63	Лајковац	43.663.023
64	Лапово	20.818.548
65	Лебане	167.757.145
66	Лучани	133.791.914
67	Љиг	58.231.273
68	Љубовија	87.492.427
69	Мајданпек	164.651.215
70	Мали Зворник	61.453.944
71	Мали Иђош	41.049.608
72	Мало Црниће	98.659.502
73	Медвеђа	74.315.125
74	Мерошина	85.644.471
75	Мионица	84.673.860
76	Неготин	224.593.119
77	Нова Варош	91.949.398
78	Нова Црња	63.637.562
79	Нови Бечеј	110.043.004
80	Нови Кнежевац	50.401.904
81	Опово	41.206.205
82	Осечина	104.012.271
83	Оџаци	157.153.805
84	Параћин	195.585.337
85	Петровац	228.657.097
86	Пећинци	74.694.775
87	Пирот	282.368.369
88	Пландиште	82.229.106
89	Пожега	127.528.078
90	Прешево	232.034.352
91	Прибој	174.658.506
92	Пријеполје	244.216.889
93	Прокупље	221.741.375
94	Ражањ	80.788.005

95	Рача	87.139.790
96	Рашка	127.687.346
97	Рековац	100.569.108
98	Рума	205.450.260
99	Свилајнац	115.624.841
100	Сврљиг	125.465.599
101	Сента	96.746.188
102	Сечањ	91.483.974
103	Сјеница	218.036.109
104	Смедеревска Паланка	195.086.659
105	Сокобања	88.878.401
106	Србобран	47.843.722
107	Сремски Карловци	25.935.750
108	Стара Пазова	179.738.605
109	Сурдулица	116.925.985
110	Темерин	86.991.842
111	Тител	69.783.834
112	Топола	139.600.637
113	Трговиште	58.062.204
114	Трстеник	311.627.527
115	Тутин	234.416.066
116	Ћићевац	54.178.278
117	Ђуприја	116.293.459
118	Уб	81.203.990
119	Црна Трава	26.873.920
120	Чајетина	62.829.462
121	Чока	68.425.862
122	Шид	134.255.578

2.4. Порески и царински систем

Порески систем у Србији је у претходној деценији реформисан и у великој мери усаглашен са праксом модерних тржишно оријентисаних земаља, у највећој мери са земљама ЕУ. Тиме свакако нису исцрпљене све могућности за унапређење пореског амбијента, јер се упоредо са изменама пореске политике мењао и макроекономски и шири друштвено политички оквир. Након вишегодишње праксе вођења процикличне фискалне политике, и у светлу светске економске и финансијске кризе, која је у значајној мери погодила и економију Србије, све већи акценат се ставља на пореске реформе. Тим пре, што је као последица кризе дошло до већег пада јавних прихода од пада БДП⁶. Неопходност смањења и измене структуре јавне потрошње, са једне стране и пореске реформе са друге стране треба да допринесу одржавању макроекономске стабилности и унапређењу конкурентског амбијента, ради подстицања запошљавања и инвестиција. Повећање индиректних пореза уз истовремено смањење директних пореза представља основни правац пореских реформи у свету. Примена оваквог тренда у Србији би морала да буде приходно неутрална. То значи да би у наредном периоду свако укидање новоуведеног пореза (нпр. пореза на мобилне телефоне) или

⁶ Фискални капацитет РС је трајно смањен и пре настанка кризе, као последица смањења пореза на зараде, смањења пореза на пренос апсолутних права, смањења царина на увоз производа из ЕУ, итд.



смањење пореске стопе постојећих пореза морало бити надокнађено увођењем нових пореза или повећањем постојећих стопа неког пореза. Наставак примене мера за смањење пореске евазије може резултирати и већим пореским приходима.

Измене пореске политике, која прати фискални оквир сектора државе и доношење републичког буџета за 2011. годину односе се на измену акцизне политике, у делу акциза на цигарете и деривате нафте, примени опште стопе ПДВ за поједине производе који су досада били опорезовани посебном нижом стопом ПДВ, укинута је порез на употребу мобилних телефона и измењен Закон о порезу на имовину.

Предложеним изменама и допунама Закона о ПДВ, са 8% на 18% повећан је порез на додатну вредност за рачунаре и рачунарске компоненте и јужно воће. Процењује се да ће тиме бити обезбеђен додатни приход у буџету за 2011. годину од око 1,2 млрд динара.

Изменама Закона о акцизама, предвиђа се да специфична акциза на цигарете за 2011. годину, буде 26 динара, што ће буџету обезбедити око 3 милијарде динара додатних прихода. Повећање акцизе на деривате нафте обезбедиће додатних 2,3 млрд динара прихода. Изменама и допунама Закона о порезима на имовину, уводи се јединствена пореска стопа од максимално 0,4%. Та стопа може да буде смањена одлуком органа локалне самоуправе, с обзиром на то да је реч о приходу који се користи за финансирање општина и градова. Такође, укида се до сада примењивано пореско ослобођење од 70% пореске обавезе, које је остваривано по основу броја чланова домаћинства. Убудуће ће пореско ослобођење бити 10.000 динара, у апсолутном износу, за износе пореских обавеза које су изнад 20.000 динара односно 50% за обавезе које су испод тог износа. Тиме се обезбеђују прогресивније опорезивање имовине веће вредности и укида досадашња пракса обезвређивања имовине.

Могући реформски правци у наредном периоду су⁷:

- Повећање опште стопе ПДВ, али и снижене стопе ПДВ за поједине производе;
- Смањење или укидање стопе доприноса за неки од постојећих облика обавезног социјалног осигурања;
- Прогресивно опорезивање зарада уз повећање неопорезивог цензуса;
- Измене у обрачуну основице за годишњи порез на доходак грађана;
- Измене закона о порезу на добит предузећа, првенствено у делу подстицаја и олакшица.

Имајући у виду да се економски односи са иностранством заснивају на отвореној, извозно оријентисаној привреди и активном укључивању у међународне економске токове, царински систем и политика биће конципирани у складу са наведеним начелима, с циљем повећања конкурентне способности привреде на светском тржишту и привлачења страних инвестиција.

Очекује се даља хармонизација прописа у области царине са прописима ЕУ и планира се доношење следећих закона и подзаконских аката:

- даље усклађивање Царинског закона и подзаконских прописа (у циљу ближег уређења примене одредаба Царинског закона) са прописима ЕУ и правилима СТО. Нови Царински закон, поред наведеног предвиђа и даље бенефицирани увоз сировина, репроматеријала и опреме;
- доношење новог Закона о Царинској тарифи након приступања Србије чланству у Светску трговинску организацију, у циљу преношења консолидованих стопа царине које су у току преговора договорене са чланицама СТО;

⁷ Студија „Пореска политика у Србији – Поглед унапред“.

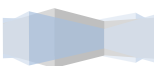
- доношење Уредбе о усклађивању номенклатуре Царинске тарифе ради усклађивања са Комбинованом номенклатуром ЕУ и преношења преференцијалних стопа царине у складу са свим споразумима о слободној трговини које је Република Србија закључила.

Либерализација царинске заштите у односу на увоз робе пореклом из Европске Уније одвија се кроз примену Прелазног Споразума о трговини и трговинским питањима између Србије и ЕУ почев од 30. јануара 2009. године, у складу са динамиком која је предвиђена тим споразумом између Србије и ЕУ. Потпуна либерализација трговине очекује се 2014. године.

Такође, од 1. септембра 2010. године отпочела је примена Споразума о слободној трговини са Републиком Турском а од 1. октобра у примени је и Споразум о слободној трговини са ЕФТА земљама (осим Норвешке и Исланда, због ратификационе процедуре у тим земљама), што је довело до либерализације царинске заштите при увозу робе пореклом из тих земаља. Споразум о слободној трговини између Републике Србије и Републике Казахстан је потписан и ступа на снагу 1. јануара 2011. године. Почетак примене овог споразума довешће такође до либерализације царинске заштите при увозу робе пореклом из Казахстана.

Чланство у СТО подразумева прихватање одређених обавеза у смислу одобравања концесија али ће користи за привреду у целини бити много веће него алтернатива перманентне заштите појединих делатности. Чланство у СТО обезбедиће стабилан, отворен и недискриминаторан приступ за домаћу робу и услуге на тржишту земаља чланица СТО. Заштита домаће економије биће лимитирана, али ипак дозвољена кроз компензаторне мере, антидампинг царине, као и одређене ванцаринске мере. Краткорочно, трошкови приступања СТО биће већи од користи. Привредни субјекти ће услед снижавања царина бити суочени са оштром иностраном конкуренцијом, што ће умањити профит. С друге стране, потрошачи ће имати на располагању увозну робу по нижим ценама и бољег квалитета. Поред тога, за произвођаче либерализација увоза значиће и ниже увозне цене инпута, што ће средњорочно посматрано довести до повећања конкурентности и профитабилности.

Остале таксе и дажбине као што су посебне дажбине на увоз пољопривредних производа и сезонске царине постепено ће се снижавати и претварати у царински еквивалент (еквивалентна тарификација) што је у складу са правилима СТО и захтевима ЕУ. Таксе за рад царинских органа биће укинуте, а накнаде трошкова одређене у висини стварних трошкова за пружање посебних услуга.



2.5. Унапређење управљања јавним финансијама

Закон о буџетском систему. Неадекватност величине и структуре јавне потрошње у Србији нарочито је дошла до изражаја у кризном периоду. У годинама високог привредног раста фискална политика деловала је проциклично, повећањем јавне потрошње с једне стране, и смањењем фискалног капацитета кроз смањење одређених пореских стопа, укидање појединих пореза, те увођење бројних олакшица, са друге стране. То је онемогућило фискалну политику да у рецесији делује контрациклично у значајнијој мери, јер је простор за фискалне стимулансе привреди ограничен.

Имајући у виду оваква кретања препозната је потреба да се постојећи Закон о буџетском систему прошири одредбама које се односе на дефинисање фискалне одговорности и јачање фискалне дисциплине, а како би се обезбедила одрживост јавних финансија у средњем року.

Одредбама закона о буџетском систему уводе се **општа и посебна фискална правила** за сектор државе, чијим ће се поштовањем обезбедити дугорочна одрживост фискалне политике у Републици Србији.

Општим фискалним правилима одређује се циљани средњорочни фискални дефицит од 1% БДП, као и горња граница учешћа дуга сектора државе у БДП од 45%, не укључујући обавезе по основу реституције.

Посебна правила одређују кретање плата и пензија, као и начин обухвата јавних инвестиција при рачунању фискалног дефицита и јавних расхода у периоду од 2011. до 2015. године.

Фискална правила за локални ниво власти одређују да дефицит локалне власти може настати само као резултат јавних инвестиција и по правилу не може бити већи од 10% прихода локалне власти у текућој години.

Краткорочни и средњорочни циљеви фискалне политике Владе и њихово усклађивање са принципима и правилима фискалне одговорности биће представљени у **Извештају о фискалној стратегији**, који Влада сваке фискалне године подноси Народној скупштини.

Законом о буџетском систему оснива се **Фискални савет**, независно тело које ће давати мишљење да ли је фискална политика Владе

Фискална правила имају дугу историју. Ипак до 1990-тих, само је неколико земаља примењивало фискална правила. Акумулиран јавни дуг током 1970-тих и 1980-тих, препознавање потреба да заједнице са заједничком монетом морају бити засноване како на монетарним тако и на фискалним правилима вођења економске политике, навела је многе државе да уведу национална или преузму међународна фискална правила. Значајно повећање фискалних дефицита и јавног дуга током последње кризе још је више истакло ову потребу па је у 2009. години 80 земаља имало на снази национална или наднационална фискална правила.

Фискално правило представља перманентно ограничење фискалне политике изражено кроз једноставно нумеричко правило примењено на фискалне агрегате.

Фискална правила могу се односити на ограничавање дефицита, што последично води ограничавању нивоа јавног дуга, могу бити експлицитна правила која ограничавају учешће дуга у БДП, могу ограничити укупне или поједине категорије расхода, као и ниво прихода.

Свако од наведених правила има одређене предности али и недостатке. Тако приликом ограничавања дефицита мора се оставити простор за деловање аутоматских стабилизатора и дискреционих мера. Лимитирање расхода или појединих категорија расхода је добро правило када се жели ограничити раст трошкова државне администрације и утицати на структуру државне потрошње, али овако дефинисано правило није директно повезано са постизањем одрживог нивоа дуга (не ограничава приходну страну). Имајући ово у виду, многе земље су се определиле за комбинацију више правила како би постигле задовољавајуће резултате.

„Fiscal Rules – Anchoring Expectations for Sustainable Public Finances“, IMF, december 2009

усклађена са принципима и правилима фискалне одговорности.

Закон о буџетском систему у област јавних финансија поред одредаба о фискалној одговорности, увео је и савремене и ефикасне институте, средњорочни оквир расхода и јавних инвестиција, процену фискалних ризика и др. Наведени институти представљају механизме помоћу којих ће буџетски систем остварити циљеве агрегатне фискалне дисциплине, алокативне и оперативне ефикасности.

Кључне новине које је донео Закон о буџетском систему односе се на:

- Унапређење средњорочног планирања кроз увођење средњорочног оквира за расходе буџета Републике. Израда наведеног оквира повећаће предвидивост јавних финансија за буџетске кориснике, али ће представљати и одређену препреку за цикличну експанзију јавних расхода. Уводи се и средњорочни оквир у планирању инвестиција, што је неопходно приликом дефинисања стратешких развојних пројеката.
- Стварање услова за коришћење развојне помоћи Европске уније и обавезе Србије да оформи одговарајуће сопствене институције за управљање фондовима Европске уније кроз тзв. децентрализован систем управљања фондовима Европске уније.

Усклађивање политике државне помоћи са принципима ЕУ. Усвојен је Закон о контроли државне помоћи којим је успостављен систем контроле државне помоћи у складу са правним тековинама ЕУ.

Политика државне помоћи биће усмерена на смањење учешћа државне помоћи у БДП, што је општа тенденција у ЕУ. Поред смањења учешћа у БДП укупне државне помоћи на свим нивоима власти, активности ће бити усмерене и на измену њене структуре, у правцу повећања учешћа хоризонталне државне помоћи у укупној државној помоћи, јер се сматра најмање селективном и самим тим у најмањој мери нарушава конкуренцију на тржишту.

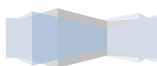
Посебан акценат у оквиру ове категорије државне помоћи биће подршка малим и средњим предузећима, чији је крајњи резултат раст запослености, али и подршка обуци, истраживању, развоју и иновацијама, као и заштити околине. Државна помоћ за регионални развој, као облик хоризонталне државне помоћи, додељује се у циљу подстицања развоја мање развијених, односно неразвијених подручја, односно региона, усмерена је на ублажавање структурних проблема и регионалних неравномерности у развоју, као и на смањење економских, природних, социјалних и других диспаритета у тим подручјима, односно регионима.

Ефекти успостављања система контроле државне помоћи ће бити вишеструки и огледаће се, не у забрани доделе државне помоћи, већ у алоцирању јавних средстава, пре свега буџетских, управо тамо где су најпотребнија и где ће ефекти таквих улагања бити највећи, на општу добробит целе заједнице.

2.6. Фискални ризици

Јавне финансије Републике Србије суочавају се са бројним ризицима у текућој години и наредном средњорочном периоду што фискалну позицију државе чини веома нестабилном. Фискалним ризицима сматрају се околности које би, уколико се реализују, довеле до значајнијег пада прихода или повећања расхода. Остварење предвиђеног обима прихода и расхода зависи од успеха фискалне политике да минимизира вероватноћу реализације ризика. Успех у управљању фискалним ризицима зависи од политичких, макроекономских и социјалних околности у земљи и у окружењу.

Успоравање привредног раста. Значајна детерминанта фискалних прихода и као последице тога фискалног резултата је ниво бруто домаћег производа и његов номинални и реални раст у наредном периоду. У случају смањења раста БДП од 1 процентног поена у 2011.



години, долази до мањег раста у приходима за 0,53 процентних поена, односно 18 млрд динара.

Кретање девизног курса. Кретање девизног курса представља значајан извор фискалног ризика, како у погледу прихода, тако и у погледу расхода, пре свега сервисирања обавеза по основу јавног дуга и кретања односа јавног дуга и БДП.

Табела 19. приказује процену укупног и појединачног ефекта депрецијације динара у односу на евро, и евра у односу на амерички долар, швајцарски франак и специјална права вучења, на повећање износа потребног за отплату камате и главнице по основу јавног дуга у наредне три године (у мил. динара), док је у Табели 20. приказан ефекат истог сценарија на повећање односа јавног дуга и БДП.

Табела 20. Ефекат депрецијације изабраних валута од 1% на сервисирање јавног дуга

	2011	2012	2013
ЕУР:РСД	579,7	633,8	650,5
УСД:ЕУР	242,1	240,8	239,6
ЦХФ:ЕУР	20,9	17,6	21,7
СДР:ЕУР	3,9	16,3	31,1
укупно	846,7	908,6	942,8

Табела 21. Ефекат депрецијације изабраних валута од 1% на повећање односа јавног дуга и БДП

ЕУР:РСД	0.26%
УСД:ЕУР	0.05%
ЦХФ:ЕУР	0.01%
СДР:ЕУР	0.02%
укупно	0.34%

У условима непромењене тражње, имајући у виду тренутну валутну и робну структуру увоза, депрецијација динара у односу на евро од 1% даје комбиновани ефекат од 2,15 млрд динара повећања буџетских прихода – у највећој мери кроз повећање прихода од ПДВ из увоза, царина и акциза на увозне производе. Могућ је и негативан ефекат због еластичности потрошње на увозне производе услед чега би дошло до еквивалентног или већег смањења прихода из поменутих извора.

Дугови и доцње. Значајан фискални ризик представља и могуће активирање гаранција по основу отплате кредита јавних предузећа, као и преузимање негарантованих дугова и доцњи јавних предузећа. Укупан износ гарантованих обавеза је 1,4 млрд ЕУР односно 147,2 млрд динара, од чега се највећи део потенцијалних обавеза односи на ЈП „Путеви Србије“ и ЈП „Железнице Србије“ – укупно 109,9 млрд динара или 74,7% укупних гарантованих обавеза. Структура гарантованих обавеза јавних предузећа „Путеви Србије“ и „Железнице Србије“ дата је у табелама 21 и 22.

Табела 22. Гарантовани кредити - ЈП „Путеви Србије“

Кредитор	Оригинална валута	Уговорени износ	Стање дуга у EUR	Стање дуга у RSD (мил.)
EBRD	EUR	228,000,000	94,775,000	10.097,5
EIB	EUR	367,104,000	233,900,000	24.919,4
EU	EUR	185,545,000	185,545,000	19.767,7
Societe Generale				
Bank Paris	EUR	100,000,000	100,000,000	10.653,9
UniCredit Bank	EUR	75,000,000	75,000,000	7.990,4
Marfin Bank	EUR	60,000,000	60,000,000	6.392,3
укупно				79.821,2

Табела 23. Гарантовани кредити - ЈП „Железнице Србије“

Кредитор	Оригинална валута	Уговорени износ	Стање дуга у EUR	Стање дуга у RSD (мил.)
EBRD	EUR	236,000,000	92,095,000	9.811,7
EIB	EUR	157,256,000	93,476,000	9.958,9
EU	EUR	35,769,000	35,769,000	3.810,7
EUROFIMA	CHF	172,500,000	102,564,000	10.927,4
укупно				34.508,7

Кретање каматних стопа. Кретање каматних стопа на домаћем и међународном тржишту битно утиче на износ отплате камате у сервисирању обавеза по основу јавног дуга, иако се структура каматних стопа у јавном дугу од 73% у корист фиксних каматних стопа може сматрати релативно повољном. Табела 23. приказује утицај паралелног померања ЕУРИБОР и ЛИБОР криве на релевантне валуте за 1 процентни поен, на повећање износа отплате камате у 2011. години изражен у милионима динара.

Табела 24. Ефекат раста ЕУРИБОР и ЛИБОР на отплату јавног дуга

ЕУРИБОР	1.680,0
ЛИБОР на УСД	288,9
ЛИБОР на ЦХФ	71,6
Остало	77,4
укупно	2.117,9

Такође, имајући у виду висок ниво позитивне корелације између референтне каматне стопе НБС и просечног пондерисаног приноса на сток државних записа, очекиване рестриктивније мере монетарних власти и евентуална депрецијација курса наредном периоду могу у значајној мери повећати износе предвиђене за отплату камате на државне записе.



III. СТРАТЕГИЈА УПРАВЉАЊА ЈАВНИМ ДУГОМ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ У ПЕРИОДУ ОД 2011. ДО 2013. ГОДИНЕ⁸

1. Стање јавног дуга Републике Србије

Јавни дуг Републике Србије, закључно с децембром 2009. године, износио је 9,8 милијарди евра, или 31,3% БДП-а. Удео дуга у БДП-у се повећао у односу на претходно тромесечје услед смањења годишњег БДП-а, а не повећања дуга. Међутим, треба имати у виду да је смањење (иако незнатно) јавног дуга у четвртном тромесечју последица пре свега отписа дела спољног дуга Косова и Метохије у износу од 381,3 милиона евра. Да није било отписа дела дуга Косова и Метохије, учешће јавног дуга у БДП-у би износило 33,3%. Такође, треба напоменути да званична статистика јавног дуга не укључује обавезе Републике Србије према Међународном монетарном фонду по основу коришћења средстава алокације специјалних права вучења у износу од 424,6 милиона евра (388,4 милиона специјалних права вучења).

Највећи део јавног дуга деноминан је и даље у еврима (66,3%), на друге стране валуте и специјална права вучења односи се 21,0%, док је у динарима деноминано свега 12,7% дуга.

Што се каматне структуре дуга тиче, ни она се није знатније променила, те је на крају године 76,2% укупног јавног дуга било уговорено по фиксним, а преосталих 23,8% по варијабилним каматним стопама. Већи део дуга уговореног по варијабилним каматним стопама (78,0%) везан је за каматне стопе EURIBOR и LIBOR на евро, мањи део на LIBOR на амерички долар и швајцарски франак (13,7% и 3,8% респективно), а остатак (4,5%) на остале каматне стопе. И то је свакако уобичајена пракса, али и додатни фактор ризика, који треба имати на уму посебно с обзиром на то да нас у наредном периоду очекује раст каматних стопа на међународном тржишту новца, па тиме и пораст трошкова сервисирања дуга. Каматна, а посебно валутна структура дуга мења се ипак у пожељном правцу (ка вишој деноминацији у динарима и с фиксном каматном стопом) како трезорски записи узимају веће учешће у укупном јавном дугу.

Табела 24 даје преглед вредности традиционалних мера одрживости дуга: однос стања и годишњег износа отплате дуга и БДП-а, извоза и буџетских прихода. Иако не постоје јасно дефинисане границе прихватљивости тих односа, они се могу посматрати у оквиру граница које су утврдили ММФ и Светска банка.

Табела 25. Индикатори екстерне позиције Србије

	2006.	2007.	2008.	I 2009.	II 2009.	III 2009.	IV 2009.
Индикатори екстерне ликвидности (у %)							
Девизне резерве/увоз робе и услуга (у месецима)	6,3	5,2	3,8	7,6	8,1	8,6	9,0
Девизне резерве/краткорочни дуг	717,3	729,8	336,4	412,6	516,4	486,0	464,5
Девизне резерве/БДП	38,4	32,6	24,2	24,5	27,6	30,8	34,5
Отплата дуга/БДП	7,0	9,8	10,5	10,2	12,7	10,2	10,5
Отплата дуга/извоз робе и услуга	23,5	33,9	34,8	36,4	44,1	37,1	38,7
Индикатори екстерне солвентности (у %)							
Спољни дуг/БДП	63,3	60,2	64,8	64,8	67,4	70,4	74,1
Краткорочни дуг/БДП	5,3	4,5	7,2	6,0	5,3	6,4	7,4
Спољни дуг/извоз робе и услуга	214,2	204,8	214,7	222,1	236,2	252,7	268,7
Спољни дуг/извоз робе и услуга и дознаке	156,5	156,8	170,9	178,4	181,1	186,2	194,4

Извор: Народна банка Србије

⁸ Односи се на дуг централног нивоа власти.

Будући да је и даље испод горње границе мање задужености (коју ММФ и Светска банка дефинишу као 48% БДП-а и 132% извоза), Србија још увек није у ситуацији да њена задуженост прерасте у макроекономски проблем. Ипак, треба имати у виду брз темпо задуживања, као и дугорочни проблем високог дефицита текућег рачуна платног биланса. Стога у наредном периоду треба водити рачуна како о нивоу задужености, тако и о сврси задуживања, односно могућности да се преузете обавезе уредно измирују.

У току 2009. године стање дуга по основу трезорских записа нарасло је на 100,7 милијарди динара. За 2010. годину Закон о буџету Републике Србије предвиђа нето задуживање путем емисије трезорских записа у износу од 26,4 милијарди динара, што значи да ће раст овог портфеља бити ипак значајно успорен. С друге стране, структура задуживања путем трезорских записа мења се све више у корист дужих рокова доспећа, од 6 и 12 месеци, а најављено је да ће током 2010. бити емитовани и записи с роком доспећа 18 и 24 месеца (ово се већ спроводи), што ће вероватно, иако незнатно, поскупети ову врсту задуживања. Прелазак на дуже рокове доспећа трезорских записа допринеће развоју тржишта новца и деевроизацији привреде. Пошто ове хартије од вредности могу да купују и нерезиденти, то ће допринети већој конкуренцији на финансијском тржишту. Истовремено, држава би на тај начин обезбедила приступ средствима за финансирање уз мање трошкове, као и простор за развој финансијских тржишта кроз емисију инструмента подесног за секундарну трговину.”⁹

2. Циљеви задуживања и управљања јавним дугом

Примарни циљ задуживања Републике и управљања јавним дугом је обезбеђивање средстава потребних за финансирање буџета уз трошкове финансирања који су, на средњи или дужи рок, минимални, уз прихватљив ниво ризика.

Уз то, циљ је, свакако, и развој тржишта домаћих државних хартија од вредности. Развијено тржиште је основни предуслов за ефикасно управљање дугом, односно за ефикасно управљање ликвидношћу и трошковима задуживања уз квалитетну диверсификацију портфолија дуга.

3. Основне смернице

Основне смернице за управљање јавним дугом су следеће:

- Опрезно и разборито управљање дугом;
- Транспарентно и предвидиво задуживање и управљање дугом;
- Промоција ликвидности и широког круга инвеститора у државне хартије од вредности и развој ефикасне инфраструктуре на домаћем тржишту капитала.

3.1. Опрезно и разборито управљање дугом

Током средњорочног периода 2011 до 2013, управљање дугом ће се концентрисати на оптимизацију структуре и смањење ризика портфолија државног дуга као и развој инфраструктуре тржишта домаћих хартија од вредности. Оптимизација структуре портфолија државног дуга односи се пре свега на његову валутну структуру, структуру доспећа и структуру каматних стопа. Обзиром на пројектовани раст бруто домаћег производа и пројектовани буџетски дефицит укупан државни дуг и проценат његовог учешћа у бруто домаћем производу ће бележити благи раст али ће остати на сасвим прихватљивом нивоу који гарантује одрживост дуга и његово уредно сервисирање на дужи рок.

⁹ „Анализа дуга Републике Србије“, Народна банка Србије, децембар 2009, март 2010.



Претходни став важи само уз услов да се даље задуживање односи само на рефинансирање постојећих дугова и финансирање планираног дефицита. Уколико се настави са повећањем стока гарантованог дуга (планирано издавање гаранција од око 200 милијарди динара само у 2010. години) државни дуг ће већ крајем 2010. године прећи границу 40% бруто домаћег производа (40,7% на крају године), да би и без даљег повећања нивоа гарантованог дуга остао на практично истом нивоу до краја 2012. и тек крајем 2013. године поново дошао на 37,8% БНП.

Оптимизација валутне структуре портфолија јавног дуга

Превисок удео државног дуга деноминираним у иностраној валути (87,3% на почетку 2010. године, планирано око 77% на крају)¹⁰ указује на превелику изложеност валутном ризику, која би у случају значајне депрецијације динара отежала финансирање дуга и знатно повећала ниво задужености. Посебно висока изложеност у девизном ризику односи се на евро, јер је 66,3% дуга изражено у овој валути, што може имати значајан утицај на стање дуга. С једне стране, док је динар релативно стабилан или чак апрецира у односу на евро валутни ризик није изражен и задуживање у овој валути представља примамљиву алтернативу. С друге стране, свакако, изложеност у једној валути значајно повећава могући негативан утицај промена на тржишту, посебно значајне депрецијације динара у односу на евро, што се могло видети крајем 2009. и почетком 2010. године. Из тих разлога финансирање ће у наредном периоду бити усмерено у највећој могућој мери на динарске изворе тако да се за крај 2013. планира значајно смањење учешћа дуга деноминираним у иностраној валути у укупном државном дугу. Поново уз услов да се заустави даљи раст гарантованог дуга, који је деноминиран углавном у иностраној валути. У супротном би учешће домаће валуте једва достигло тридесетак процената (без повећања нивоа гарантованог дуга после 2010.), односно знатно мање уколико би се наставило истим темпом давања гаранција до краја 2013. године, уз реалну претпоставку да ће гарантовани дуг и даље бити изражен у иностраној валути.

Према томе, највећи део новог задуживања биће усмерен на домаћу валуту (свакако, уколико је могуће, без валутне клаузуле), док ће задуживање у иностраној валути бити концентрисано углавном на међународне финансијске институције (имајући у виду изразито повољне услове задуживања). Код задуживања у страним средствима плаћања и даље ће најатрактивнији бити евро, обзиром на циљ приступања земље ЕУ и плаћање великог дела доспелих дугова и камата у овој валути. Претежан вид задуживања у домаћој валути ће свакако бити издавање државних хартија од вредности на домаћем тржишту. Предуслов је брз развој тржишта домаћих хартија од вредности, као и развој секундарног трговања, што ће за последицу имати даљи развој овог тржишта.

Треба имати у виду да велике осцилације валутних курсева, поготову уколико показују јасан тренд ка депрецијацији динара која је значајно већа од планиране и остварене инфлације, могу довести у питање спровођење изабране стратегије:

- Уколико динар нагло депрецира у односу на евро биће доведен у питање ниво задужености (депрецијација динара од 10% значи повећање нивоа задужености у односу на БДП за око 3 пп).
- Биће угрожена могућност финансирања великог дела потреба у динарима јер ће потенцијални инвеститори инсистирати на уговорима у иностраној валути (тренутно инвестирање у динарима по стопи која је испод 10% би при годишњој депрецијацији динара у истом проценту донело губитке инвеститорима).

¹⁰ Планирано повећање стока државних хартија деноминираних у динарима од 1,2 милијарде знатно је веће од оног предвиђеног Законом о буџету - за његову реализацију биће неопходан ребаланс буџета.

- Уколико у таквим условима задуживање у динарима и буде могуће цена ће, свакако, бити знатно неповољнија.
- Приходи државе изражени у динарима пратиће пре свега инфлацију и раст бруто домаћег производа. Чак, и у случају веће депрецијације динара, они неће бити довољни за покриће повећаног нивоа задужености, како номинално тако и реално, повећане потребе за ликвидним средствима за сервисирање дуга и повећања трошкова нових задуживања у динарима.

При оваквом развоју догађаја стратегија оптимизације валутне структуре јавног дуга заснована на задуживању претежно у домаћој валути не би била одржива, те би морала бити замењена излазном стратегијом даљег задуживања у страним валутама (или у домаћој валути са променљивим приносим, везано за страну валуту или неки други параметар), највећим делом у еврима. Обзиром на дуготрајне процедуре које захтева задуживање на тржишту неопходно је унапред припремити услове за евентуалну благовремену реализацију овакве излазне стратегије.

Имајући у виду да разматрамо стратегију управљања јавним дугом за средњи рок, највероватнији је сценарио у коме ће се услови који налажу спровођење главне односно алтернативне стратегије циклично смењивати. При таквом развоју догађаја треба инсистирати на спровођењу главне стратегије, односно што већем проценту задуживања у динарима, када год услови то дозволе. Излазна стратегија заснована на задуживању у еврима би се користила у случајевима када задуживање у динарима није могуће, или изазива неприхватљиво високе трошкове.

Оптимизација структуре јавног дуга по доспећу

Када се посматра структура јавног дуга по рочности (односно по доспећу камата и главнице) на први поглед постоји очигледни конфликт интереса. Финансирање на кратак рок обично условљава мање укупне трошкове (нижа каматна стопа и краћи период за који се плаћа) и краћи период изложености валутном ризику (када се ради о страниој валути) односно ризику каматне стопе (када је у питању задуживање са променљивом каматном стопом). С друге стране, када имамо у виду могућност сервисирања и ризик рефинансирања, дужи рокови представљају знатно бољу алтернативу.

Стратегија оптимизације дуга по доспећу мора да се гради на балансу између пожељног и могућег, узимајући у обзир и друге циљеве, пре свега валутну структуру дуга. Пошто ће предност највећим делом бити дата задуживању на домаћем тржишту у домаћој валути, део преосталог неопходног задуживања које је могуће извести на дужи рок уз повољну структуру трошкова (задуживање код међународних финансијских институција) треба свакако решити на тај начин. При томе и потребе за сервисирањем бивају добро распоређене на дужи период, без значајних осцилација.

За највећи део задуживања који ће се реализовати у домаћој валути, рочност ће се одређивати у складу са могућностима тржишта, уз циљ да се развојем тржишта добије могућност што ширег избора. Стратегија даљег развоја тржишта државних хартија од вредности, као главног инструмента стратегије јавног дуга, засниваће се, пре свега, на постепеној понуди све ширег избора дужих рокова доспећа, што ће уз развој секундарног тржишта довести до дефинисања криве приноса на тржишту домаћих хартија од вредности.

Имајући у виду тренутну ситуацију и планове за текућу годину, врло је вероватно да ће већ у 2011. бити могућа емисија домаћих хартија на рокове од 3 и 5 година, чиме би структура дуга израженог у динарима, по роковима доспећа, постала сасвим прихватљива.



Док се не испуне поменути услови рочност домаћих хартија ће се усклађивати са могућностима тржишта. Последица ће бити велике потребе за рефинансирањем у релативно кратком року и тиме узрокован ризик рефинансирања (rollover risk).

Као решење за случај да рефинансирање постане немогуће односно да изискује превелике трошкове (поменута ситуација са депрецијацијом динара која води до смањења понуде и повећања цене рефинансирања) намеће се иста алтернативна излазна стратегија задуживања на тржишту у еврима, за коју благовремено треба извршити припреме.

Оптимизација структуре каматних стопа јавног дуга

Структура каматних стопа јавног дуга везана је за тржишни ризик, односно ризик промене каматних стопа. Ова врста ризика је изражена код задуживања са променљивом каматном стопом (тренутно 23,8% државног дуга Србије). При том, у тренутку закључивања уговора и у почетном периоду отплате кредита, трошкови сервисирања дуга са променљивом стопом су увек нижи од трошкова дуга са фиксном стопом, а у случају негативног тренда промена каматних стопа укупни трошкови кредита могу бити значајно мањи.

Како се очигледно ради о одлуци са два краја (потенцијално нижи трошкови који могу и да нарасту или фиксни трошкови уз ризик да до краја остану знатно већи од оних који би се реализовали уз променљиве стопе) и релативно малим разликама у трошковима које изазивају осцилације каматних стопа (у поређењу са могућим осцилацијама курса, које су у случају домаће валуте веома често једносмерне и неповољне) стратегија ће се заснивати на доношењу тактичких одлука „од случаја до случаја“. При томе треба водити рачуна да се учешће кредита са променљивим каматним стопама у структури дуга не повећа знатно у односу на затечено стање.

У случајевима кад постоји алтернатива одлуку треба заснивати на неколико чињеница:

- Разлици између трошкова понуђене променљиве и понуђене фиксне стопе;
- Тренутном нивоу каматних стопа;
- Процени кретања стопа на дуги рок (што се често своди на планирање одласка на скијање у јануару следеће године на основу временске прогнозе из маја ове);
- Евентуалном постојању опције фиксирања каматне стопе или опције превремене отплате и цени опције;
- Тренутној структури каматних стопа дуга и пројекцији структуре за наредни период.

Конкретније: код задуживања у динарима издавањем домаћих хартија инсистираће се на фиксним стопама, када год то буде могуће; када се ради о задуживању код међународних финансијских организација најчешће ће (када постоји могућност избора) бити биране променљиве стопе уз опцију фиксирања; док ће се код евентуалних задуживања на тржишту у иностраној валути уколико је могуће уговорати променљива стопа уз опцију превремене отплате.

Уколико се оствари стратегија заснована на задуживању на домаћем тржишту у динарима по фиксним каматним стопама процентуално учешће дугова са променљивом каматном стопом ће се у наредном периоду смањивати.

3.2. Транспарентно и предвидиво задуживање и управљање дугом

Будуће потребе за задуживањем зависе од тренутног стања дуга (плаћање камата и отплата доспелих дугова), процењеног фискалног дефицита, политике управљања дугом (инструменти, услови и рокови доспећа нових дугова) као и од процеса приватизације, пошто је могуће део приватизационих прихода употребити за финансирање дефицита и на тај начин смањити потребу за задуживањем.

Зависно од текућег стања дуга и пројекција отплате, очекује се да у предстојећем периоду годишње доспе око 80 милијарди динара (око 800 милиона евра +5%) главница и камата (не рачунајући домаће хартије од вредности које, због тренутно кратких рокова доспећа, треба и више пута годишње рефинансирати). План отплате показује да не постоји период који је изразито оптерећен доспећима. Потребне за сервисирањем су практично једнако распоређене у периоду 2011 – 2016 а касније опадају. Свакако најзначајнија појединачна обавеза је отплата старе девизне штедне која доспева у периоду до 2016 године. Ако посматрамо државне обвезнице, тренутно са роковима доспећа од 3, 6 и 12 месеци, у току 2010. године биће потребно рефинансирати око 100 милијарди динара. Увођењем хартија са дужим роковима (18 и 24 месеца у 2010., 3 до 5 година у 2011. и 2012. години) и значајним повећањем стока од 120 до 150 милијарди годишње, све три године на којима је фокус биће знатно оптерећене динарским обавезама по основу домаћих хартија. Ипак, обзиром на значајно повећање удела дуга у домаћој валути у укупном дугу и очекивано даље позитивно кретање на пољу каматних стопа за динаре, овакав развој ситуације се може окарактерисати као изузетно пожељан.

Табела 25 не обухвата потребе за сервисирањем нових обавеза. Обзиром на очекиване каматне стопе и периоде чека код нових задуживања, за 2011., 2012. и 2013. годину треба рачунати на око 850 милијарди годишње.

Табела 26. Потребне за сервисирање дуга, у милионима ЕУР

		2010	2011	2012	2013
Главница	EUR	416.695	362.890	327.330	347.376
Камата	EUR	17.557	29.250	4.484	2.373
Унутрашњи дуг	EUR	434.252	392.140	331.814	349.749
Главница	EUR	217.554	230.258	285.304	307.705
Камата	EUR	176.311	166.611	156.991	146.603
Спољни дуг	EUR	393.866	396.869	442.294	454.307
УКУПНО	EUR	828.116	789.009	774.108	804.056

Из табеле 25 су искључена средства за сервисирање дуга по основу државних хартија од вредности, као и средства потребна за сервисирање нових повлачења по пројектним зајмовима. Пројектни зајмови, иначе, захваљујући лошем планирању и непостојању правог механизма финансијске контроле, како код избора пројеката, тако и код њихове реализације, чине непредвидиву сиву зону јавног дуга. Срећом, у претходном периоду лоше планирање је резултирало успореним пројектним задуживањем и успореним повлачењем средстава пројектних зајмова, што је позитивно утицало на ниво и структуру јавног дуга. Исто важи и за зајмове са државном гаранцијом (потенцијални дуг), чији је ниво, из истих разлога, изузетно низак у поређењу са захтевима корисника.

3.3. Развој ефикасне инфраструктуре домаћег тржишта капитала

Подстичући ликвидност тржишта државних хартија од вредности и ширећи круг инвеститора у државне хартије Министарство финансија је показало јасно опредељење ка развоју домаћег тржишта капитала, а нарочито тржишта државних хартија од вредности као његове најважније компоненте. С друге стране развој тог сегмента тржишта значајно доприноси ефикасном управљању јавним дугом, доносећи знатно већу ликвидност, транспарентност и предвидивост. Зато ће се активности министарства у средњорочном периоду концентрисати на реализацију циљева везаних за развој инфраструктуре домаћег тржишта дужничких хартија од вредности.

У периоду од 2011. до 2013. године Министарство финансија планира да омогући дефинисање референтне криве приноса за динар са роковима до 10 година. Емисијом државних записа на рокове од 18 и 24 месеца, планираним за текућу годину министарство



наставља са агресивним приступом започетим 2009 године. Као део стратегије за наредни период планира се емисија записа са рочношћу од 3 и 5 година у 2011. години, од 7 година у 2012. години и од 10 година до краја 2013. године. Уз вишеструко увећање стока државних хартија од вредности у овом периоду стекли би се сви неопходни услови за секундарно трговање државним хартијама и дефинисање криве приноса за домаћу валуту.

Значајно унапређење или замена постојеће аукцијске платформе омогућиће, већ почетком наредне године, емисију купонских обвезница, што је предуслов за издавање државних хартија дуже рочности. Платформа би морала да подржи и поновно отварање емисије (georepning), као и различите методе аукција, док би у коначној варијанти вероватно омогућила и институционализовану секундарну трговину.

Свакако, промовишући транспарентност и предвидивост министарство ће благовремено објављивати кварталне планове аукција.

Коначно, биће озбиљно размотрена идеја о систему примарних дилера на тржишту државних хартија. Овакав приступ би свакако даље допринео промоцији ликвидности тржишта, формирању криве приноса и смањењу трошкова задуживања државе.

4. Очекивани резултати стратегије управљања јавним дугом

Полазећи од пројектованог буџетског дефицита у периоду 2010 – 2013. године, уз нето емисију (повећање стока) државних записа од 120 милијарди динара у 2010. години и 150 милијарди динара у свакој од наредних година долази се до закључка да би се применом ове стратегије државни дуг задржао у оквиру између 40% и 45% бруто домаћег производа остајући све време у прихватљивим и јасно одрживим границама. При том би укупан сток дуга нарастао на око 1350 милијарди динара (13 милијарди евра), од чега би динарски део дуга чинио можда и око 50% (670 милијарди) укупног дуга (тренутно око 13%). Учешће спољног дуга би истовремено пало на око 35%, док би се учешће променљивих каматних стопа значајно смањило са 24% на око 18%.

У случају примене најдрастичније варијанте алтернативне стратегије и то тако да се комплетне потребе финансирају у инострану валуту на спољном тржишту, удео дуга у бруто домаћем производу би завршио на око 38%, али уз много неповољнију структуру од око 98% дуга у инострану валуту, 75% страног дуга и, вероватно, око 40% дуга са променљивом каматном стопом.

Коначно, поменуте проценте треба кориговати за пораст нивоа пројектних зајмова, где сваких 30 до 40 милијарди динара повећања нивоа пројектних зајмова повећава учешће јавног дуга у бруто домаћем производу за 1 пп.

Свакако, и у наредном периоду управљање јавним дугом угрожавају бројни ризици. Евентуална знатна одступања од пројектоване инфлације, већи дефицит, мањи бруто домаћи производ или значајна померања курса (пре свега депрецијација динара) знатно би отежала сервисирање дуга и довела до раста задужености. На пример, депрецијација од 10% годишње би захтевала додатних десетак милијарди динара за сервисирање дуга у свакој од наредних година, само по основу сервисирања дугова у инострану валуту. То би, у случају примене алтернативне стратегије, која би тада била и знатно вероватнија, изазвало раст односа дуга према бруто домаћем производу до границе од 50%. Уз садејство са осталим негативним кретањима ситуација на крају периода би могла бити и знатно неповољнија.

Примарни циљ задуживања Републике и управљања јавним дугом је обезбеђивање средстава потребних за финансирање буџета уз трошкове финансирања који су, на средњи или дуги рок, минимални, уз прихватљив ниво ризика.

IV. СТРУКТУРНЕ РЕФОРМЕ У ПЕРИОДУ ОД 2011. ДО 2013. ГОДИНЕ

1. Опште смернице реформе реалног, финансијског и државног сектора

Република Србија је у досадашњем транзиционом периоду остварила значајан напредак у структурним реформама реалног и финансијског сектора, а заостаје у реформи сектора државе. Глобална економска криза је успорила спровођење економских реформи у 2009. и 2010. години које ће се интензивирати у наредном средњорочном периоду, са циљем да допринесу изградњи тржишне привреде и подизању њеног капацитета за конкурентну производњу и извоз, као и јачању способности земље за стабилизацију и придруживање ЕУ.

Спровођење преосталих економских реформи, типичних за другу фазу транзиције, обезбедиће основе за одржив раст и стабилност привреде након њеног изласка из рецесије. Од кључног значаја за дугорочно одржив привредни раст и макроекономску стабилност јесу приватизација и стварање конкурентског амбијента и услова за слободну тржишну утакмицу у којој су сви учесници равноправни, трансакциони трошкови минимални и монополи адекватно регулисани. Такав амбијент подстиче предузетништво, пословну и технолошку иновативност и конкурентност привредних субјеката, а с друге стране потискује трагање за рентама, редистрибутивно понашање и богаћење посредством привилегија и корупције.

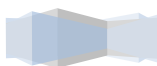
Кључне економске реформе које ће се спроводити у наредне три године јесу:

- унапређење привредног законодавства и јачање институција кроз доношење и примену системских закона, усклађених са правом ЕУ, којима се стварају правни оквир и системски услови за функционисање тржишне привреде;
- довршетак приватизације друштвених предузећа, државних банака и осигуравајућих друштава, укључујући и ефикасну примену стечајног законодавства;
- унапређење регулаторног оквира за инфраструктурне и комуналне делатности и покретање приватизације (делимичне или потпуне) предузећа из тих делатности, у складу са стратегијом развоја појединих инфраструктурних делатности;
- побољшање пословног и инвестиционог амбијента, уз унапређење политике заштите конкуренције;
- наставак изградње и модернизације инфраструктуре као општег услова развоја земље;
- наставак реформе судства и његово институционално и функционално унапређивање, посебно у делу механизма извршења судских одлука;
- приватизација државног пољопривредног и грађевинског земљишта, укључујући и регулисање реституције;
- сузбијање корупције и криминала.

1.1. Реални сектор

Реформе предузетничког сектора у наредном средњорочном периоду биће усмерене на побољшање пословне климе и повећање улоге приватног сектора у привреди.

У побољшању пословног амбијента у протеклих девет година транзиције остварен је значајан напредак, посебно у области регистрације и оснивања предузећа. У наредном периоду наставиће се са побољшањем услова за пословање и инвестирање у Србији. У том циљу убрзаће се доношење системских прописа и успоставити ефикасна регулатива као битан предуслов привредног развоја и социјалног просперитета. Тиме се ствара повољнији привредни амбијент, повећава правна сигурност и конкурентност привреде у регионалном и



европском окружењу. У оквиру регулаторне гиљотине прописа преиспитаће се постојећи прописи који се односе на привреду са циљем да се укину непотребни и застарели прописи, унапреде важећи прописи са становишта њихове јасноће, конзистентности и прецизности и укину одредбе које повећавају администраирање и успоравају привредни развој земље. Ради ефикасне примене закона и подзаконских аката повећаће се ефикасност рада судова и обезбедити скраћење рокова за решавање судских спорова.

Посебна пажња посветиће се укидању непотребних прописа који отежавају пословање привреде. Предвиђено је да сва министарства убрзају укидање непотребних прописа и процедура на бази усвојених препорука Владе, с обзиром да је до сада спроведен мали број тих препорука. Циљ је да се поједноставе процедуре и појефтини пословање привреде и значајније привуку стране директне инвестиције. Од великог значаја је отклањање препрека за инвестирање и градњу објеката. У том циљу поједноставиће се процедура за одобравање дозвола за градњу објеката и скратити период за њихово одобравање уз елиминацију корупције у овој области. Донеће се подзаконски акти о градњи и повећати капацитет локалне управе за примену тих прописа, уз јачу контролу примене прописа и строге казне за корупцију. Задржаће се порески и други подстицаји за нове инвестиције које повећавају производњу, извоз и запосленост. Посебне погодности одобравање се највећим новим инвестицијама, посебно у разменљива добра.

Побољшање пословне климе извршиће се следећим активностима:

- завршетак пројекта „гиљотине прописа“ са циљем да се укину непотребни закони и подзаконски акти и побољшају важећи прописи, чиме би се значајније смањили трошкови привреде и поједноставио законодавни оквир од значаја за привреду;
- усвајање нове законодавне регулативе у области привреде, пре свега доношење новог закона о привредним друштвима са циљем да се ојача корпоративно управљање и отклоне препреке оснивању и пословању привредних друштава;
- остваривање имовинских права које подразумева решавање власништва над земљиштем и реституције имовине која је одузета од грађана и институција после Другог светског рата. Дефицитарна буџетска средства условљавају компензацију за одузету имовину у виду државних обвезница, како би се избегле компликације које носи реституција у природи;
- борба против корупције и повећање улоге Агенције за борбу против корупције са проширеним овлашћењима и одговорностима.

Повећање улоге приватног сектора у привреди обезбедиће се окончањем приватизације преосталих предузећа са друштвеним капиталом. Улога приватног сектора повећаће се и кроз корпоративизацију свих великих предузећа у државном власништву, с тим да се нека од тих предузећа могу након корпоративизације приватизовати у потпуности или делимично или уговорити приватно управљање, као и корпоративно реструктурирање великих јавних предузећа, уз смањење државних субвенција на средњи рок.

Реални сектор је у значајној мери реструктуриран и приватизован у протеклом транзиционом периоду. Преостале реформе реалног сектора у наредне три године су:

- завршетак приватизације друштвених предузећа и ефикасније спровођење стечаја неуспешних предузећа;
- убрзање процеса реструктурирања јавних предузећа и наставак њихове припреме за приватизацију (већинску или мањинску);
- либерализација инфраструктурних делатности;
- боља заштита конкуренције;

- подстицање извозних способности привреде;
- подстицање развоја малих и средњих предузећа.

Приватизација друштвених предузећа. Од 2002. до закључно са октобром 2010. године на тендерима и аукцијама продата су 1.682 друштвена предузећа, остварен приход од 2 млрд евра, а уговорене инвестиције од 1,2 млрд евра. На тржишту капитала у овом периоду продате су акције 723 предузећа и остварен приход од 669 мил. евра. У периоду од 2002. до закључно са 31. октобром 2010. године раскинуто је 596 уговора о приватизацији путем тендера и аукција, углавном због неплаћања рата, неодржавања континуитета производње, непоштовања инвестиционог и социјалног програма, располагања имовином супротно одредбама купопродајног уговора. Са одмицањем процеса приватизације повећаван је број раскинутих уговора, посебно у 2009. години и у првих десет месеци 2010. године. Претежно су раскинути уговори о приватизацији са домаћим купцима.

Табела 27. Резултати приватизације од 2002. до октобра 2010. године

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	I-X 2010	Укупно
Број продатих предузећа (Т+А+Тк)*	211	638	237	317	281	316	277	94	34	2.405
Број запослених (Т+А+Тк)	37.320	76.927	38.808	58.931	45.962	45.011	27.187	9.119	1.634	340.89 9
										у мил. евра
Продајна цена (Т+А+Тк)	318,8	839,9	153,9	370,9	239,9	434,5	253,2	48,8	13,3	2.673,1
Инвестиције (Т+А+Тк)	320,1	319,8	99,6	98,6	152,2	103,6	62,2	24,6	1,4	1.181,9
Социјални програм (Т+А+Тк)	145,8	128,3	2,6	0	0	0	0	0	0	276,7

*Т=тендери, А=аукције, Тк=тржиште капитала

Извор: Агенција за приватизацију

Очекује се продаја преосталих друштвених предузећа које Агенција припрема за приватизацију, а предузећа за која Агенција не нађе купца отићи ће у стечај или ликвидацију. У том циљу донет је нови Закон о стечају који обезбеђује већи степен намирања поверилаца, скраћење трајања стечајног поступка и ниже трошкове стечајног поступка. Очекује се да кроз аутоматски стечај и гашење фиктивних фирми нестане око 12.000 неликвидних предузећа која су на крају првог полугодишта 2010. године била у аутоматској блокади. Агенција за приватизацију у постприватизационом периоду надгледаће извршавање обавеза преузетих уговором о куповини друштвеног капитала и решаваће спорне приватизације.

Посебна пажња посветиће се приватизацији преосталих великих друштвених предузећа која се налазе у поступку реструктурирања. До сада је приватизовано 35 таквих предузећа, а очекује се да се успешно реструктурира и приватизује још један број тих предузећа. Влада ће наставити да по посебном програму реструктурира и приватизује делове или целину предузећа наменске (војне) индустрије и војнодоходовних установа.

Реструктурирање и приватизација јавних предузећа. У процесу реструктурирања републичких јавних предузећа остварен је напредак, док се заостаје у реструктурирању локалних јавних предузећа. Републичка јавна предузећа кроз реструктурирање су побољшала економске и финансијске перформансе издвајањем споредних делатности и смањењем вишкова запослених, усклађивањем цене услуга са економским принципима, формирањем



посебних предузећа у области електропривреде и нафтне индустрије, регулисањем старих дугова, модернизацијом производно-технолошких процеса.

У наредном средњорочном периоду наставиће се процес реструктурирања републичких јавних предузећа уз повећање учешћа приватног сектора и унапређење услова за инвестирање и то: финансијска консолидација ЈП „Железнице Србије“ и одвајање железничке инфраструктуре од превоза робе и путника у посебна предузећа, финансијска консолидација ЈП „Путеви Србије“, реструктурирање ЈП ПЕУ - Ресавица ради припреме за приватизацију, реструктурирање ЈП ПТТ саобраћаја „Србија“ након рашчишћавања власничких и уговорних односа са „Телеком Србија“ а.д., реструктурирање „ЈАТ Airways“ а.д. ради припреме за приватизацију, смањење преосталих вишкова запослених у свим републичким јавним предузећима.

Код приватизације републичких и комуналних јавних предузећа нису остварени задовољавајући резултати. За приватизацију предузећа са државним капиталом битно је да републичка и комунална јавна предузећа постану затворена акционарска друштва и да се утврде власници капитала, што захтева измене Закона о средствима у својини Републике и Закона о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса. Поред тога, држава ће одредити која предузећа имају стратешки значај, а која иду у приватизацију ако се обезбеди прихватљива понуда. Објављен је тендер за продају 51% акција компаније „Телеком Србија“ а.д. Влада припрема за продају Галенику а.д. и ЈАТ Airways а.д. са циљем да стратешки инвеститори обезбеде инвестиције за модернизацију и подизање конкурентности ових предузећа и приход за буџет Републике ради отплате међународних кредита и улагања у инфраструктуру.

Убрзаће се процес корпоративизације предузећа са државним капиталом ради промене правног облика и убрзање реформи у јавним предузећима, укључујући реструктурирање и приватизацију ако се за то стекну услови на тржишту. Трансформација јавних предузећа на тим основама допринела би преласку привреде Србије на нови модел раста заснован на извозу, домаћој штедњи и јачању динара. Трансформисана јавна предузећа допринела би повећању удела приватног сектора у привреди, смањили би се губици и цене услуга јавних предузећа кроз већу конкуренцију и повећала њихова пословна ефикасност и инвестиције у развој. Поред тога, јавна предузећа до краја 2011. године биће припремљена за примену европских правила конкуренције, у складу са ССП који је ступио на снагу 1. јануара 2009. године.

У кратком року извршиће се корпоративизација великих јавних предузећа чији је оснивач Република. Промену правне форме у акционарско друштво извршиће преостала јавна предузећа: Електропривреда Србије, Електро mreжа Србије, Транснафта, Србијагас, ПТТ саобраћаја „Србија“, „Железнице Србије“, Аеродром „Никола Тесла“, „Србијашуме“, „Србијаводе“. Након тога следе дубље организационо-структурне промене ових предузећа, укључујући и економски исплативу приватизацију. Тиме ће се смањити удео јавног сектора у привреди Србије, а ојачати улога приватног сектора који генерише раст домаће штедње и извоза као кључних полуга раста привреде Србије. Са променом правне форме из ЈП у А.Д. кроз измене Закона о средствима у својини Републике Србије обезбедиће се упис капитала као нето вредности имовине. У наредној фази кроз организационо-пословно реструктурирање повећаће се ефикасност и продуктивност ових великих пословних система и смањити трошкови пословања и притисци на буџет Републике. У том погледу потребно је нормирати трошкове и учинке ових предузећа и на тај начин побољшати контролу њиховог пословања. Ради повећања ефикасности тих предузећа следи приватизација где је то неопходно и корисно, с тим што различита предузећа укључују различите видове приватног капитала (менаџерски уговори, докапитализација, ИПО, продаја пакета акција). На тим основама обезбедиће се да ова предузећа постану тржишно оријентисане и ефикасне компаније.

Ради својинске, организационе и пословне трансформације локалних комуналних предузећа донеће се стратегија реструктурирања и приватизације јавних комуналних предузећа, закон о комуналним делатностима, измене Закона о концесијама. Локалне самоуправе ће одлучивати о приватизацији јавних комуналних предузећа водећи рачуна о заштити јавног интереса, користећи позитивна искуства земаља у транзицији. При томе, природни монополи на локалном нивоу неће бити приватизовани (електромрежа, мрежа дистрибуције воде и др.). На тим основама обезбедиће се већа ефикасност локалних јавних предузећа, уз смањење губитака и вишкова радне снаге и ниже цене услуга.

Либерализација инфраструктурних делатности. Приватизација републичких и локалних јавних предузећа подразумева либерализацију инфраструктурних делатности у којима је могуће увести конкуренцију као што су:

- производња и дистрибуција електричне енергије;
- фиксна телефонија, уз претходни ребаланс тарифног система и технолошку модернизацију предузећа „Телеком Србија” а.д.;
- превоз путника и робе железницом;
- одређене поштанске услуге;
- ваздушни саобраћај;
- увоз нафте;
- одређене комуналне делатности.

У делатности инфраструктурног карактера обезбедиће се улазак нових предузећа и конкуренција ради унапређења функционисања ових делатности и побољшања квалитета њихових производа и услуга.

Јавна предузећа у инфраструктурним делатностима које имају карактер природног монопола већински се неће приватизовати, као што су: железничка инфраструктура; пренос електричне енергије; међународни гасоводи и нафтоводи.

Заштита конкуренције. Србија није остварила потребан напредак у примени Закона о заштити конкуренције из 2005. године. Формирана је Комисија за заштиту конкуренције која није имала неопходна овлашћења за ефикаснију заштиту конкуренције у Србији. Доношењем новог Закона о заштити конкуренције (јул 2009. године) отклоњени су недостаци постојећег закона и обезбеђена:

- независност и ефикасност рада Комисије за заштиту конкуренције као регулаторног тела овлашћеног за изрицање мера деконцентрације и новчаних казни за кршење прописа и правила у конкуренцији;
- правна сигурност у систему заштите конкуренције уз поштовање пословних уговора свих учесника на тржишту;
- прецизност одредби о хоризонталним и вертикалним споразумима и о критеријумима за одређивање прага за контролу концентрације, како би се олакшало Комисији да надгледа учеснике на тржишту и спречава нарушавање конкуренције у виду картела и злоупотребе доминантног положаја;
- прецизност одредби о покретању поступка пред Комисијом и о роковима за њихово решавање.

Нови Закон о заштити конкуренције, хармонизован са регулативом ЕУ, обезбеђује развој слободне конкуренције у производњи и трговини, снижавање цена које се слободно формирају на тржишту и побољшање квалитета производа и услуга. Одредбе овог закона



омогућују и увођење конкуренције у инфраструктурне делатности од општег интереса, односно монополизацију републичких и локалних јавних предузећа.

Од посебне важности за спровођење политике конкуренције је примена Закона о контроли државне помоћи од 1. јануара 2010. године, као и примена Закона о јавним набавкама.

Подстицање извозних способности привреде. Повећање извоза је национални економски приоритет. Србија као релативно мала и недовољно развијена земља потребно је да буде у већој мери укључена у светску размену робе, услуга, рада и капитала и да значајније повећа удео извоза и увоза у БДП. Главни задатак економске политике у наредном периоду јесте повећање извоза, како би се повећали производња, запосленост и стандард, смањило ризик недовољног прилива капитала на макроекономску стабилност и привредни раст, омогућило редовно сервисирање спољног дуга. Повећани извоз биће вођен бржим растом извоза производа вишег степена прераде од раста извозних производа ниже фазе прераде и растом извоза у ЕУ и ЦЕФТА регион. Повећани извоз омогућио би смањење дефицита у спољном сектору који може да наруши макроекономску стабилност и доведе до платнобилансне и валутне кризе. Раст извоза значајно ће допринети успостављању спољне макроекономске равнотеже, након периода раста дефицита текућег рачуна као последице структурних промена.

Ниво извоза Србије заостаје за чланицама ЕУ, због недовољне конкурентности, што за последицу има недовољне инвестиције и низак ниво БДП и извоза по становнику. У наредном средњорочном периоду убрзаће се транзициони процес и приближавање развијеним земљама ЕУ. У том циљу, потребно је подићи конкурентност извоза и побољшати секторску и географску структуру извоза Србије. Од посебног значаја је да се повећа извозни потенцијал прерађивачке индустрије и степен финализације извозних производа, као и географска диверсификација извоза.

Посебна пажња посветиће се кључним извозним тржиштима и остваривању високих стопа раста извоза на бази расположиве сировинске основе за групе извозних производа (основни метали, гвожђе и челик, дрво и прехрамбена индустрија), повољног географског положаја (коридори VII и X), динамичног сектора малих и средњих предузећа и расположивог људског капитала. У том циљу ствараће се услови за јачање већих пословних система који обезбеђују већи извоз, бољи имиџ земље у свету, повећавање инвестиција у извозни сектор, побољшање структуре извоза, развој инфраструктуре, развој људског капитала, политичку стабилност, географску диверсификацију извоза освајањем нових тржишта, подстицање прилива страних директних инвестиција које су извозно оријентисане, успостављање система подршке извозу у складу са динамиком придруживања СТО и ЕУ.

Кључне структурне мере за подстицање извоза јесу приватизација предузећа са друштвеним и државним капиталом која повећавају продуктивност и јачају конкурентску позицију на иностраним тржиштима, ефикасан сервис за извознике, унапређивање броја кластера, јачање економске дипломатије, смањење административних препрека извозу, унапређење стандардизације производа.

Подстицање малих и средњих предузећа. Србија је остварила значајан напредак у јачању предузетништва и стварању конкурентног сектора малих и средњих предузећа кроз стварање повољнијег правног и регулаторног оквира, лакши приступ финансијским институцијама, образовање предузетника и запослених у овом сектору. Према подацима за 2008. годину сектор малих и средњих предузећа учествује у стварању БДВ са 59,1%, у запослености са 67,2% и у извозу са 45,9%.

У наредне три године наставиће се подстицање бржег развоја малих и средњих предузећа и предузетништва кроз имплементацију донете Стратегије за конкурентна и

иновативна мала и средња предузећа и Оперативног плана за њено спровођење. Циљ је да се развије конкурентан сектор малих и средњих предузећа заснован на знању и иновативности који обезбеђује пораст производње, извоза и запошљавања и равномернији регионални развој Србије.

Посебна пажња посветиће се промоцији и подршци предузетништва и оснивању нових малих и средњих предузећа кроз гринфилд инвестиције уз одговарајуће финансијске и пореске подстицаје, као и јачању конкурентских предности малих и средњих предузећа на извозним тржиштима кроз повећање знања, технолошке иновације, развој кластера, повезивање са великим пословним системима, увођење европских стандарда и квалитета пословања.

1.2. Финансијски сектор

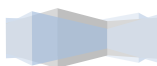
Приоритетне реформе финансијског сектора у наредном средњорочном периоду су:

- унапређење регулативе финансијског система кроз усвајање нове и побољшање постојеће регулативе;
- наставак приватизације финансијских институција са државним учешћем.
- Кључне активности на плану унапређења регулативе финансијског сектора су:
- усклађивање Закона о банкама, Закона о Народној банци и подзаконских аката које доноси централна банка са директивама ЕУ и Базел II препорукама;
- либерализација капиталних трансакција на бази Закона о девизном пословању и развој тржишта инструмената заштите од девизног ризика;
- доношење нових законских прописа из области финансијског лизинга којима ће се побољшати управљање ризицима, као и пруденцијални надзор Народне банке Србије.

Наставиће се приватизација преосталих банака са власничким уделом државе на основу донете Стратегије управљања акцијама банака у власништву Републике Србије за период 2009-2012. година. Наставиће се јачање корпоративног управљања, извршити анализа економске оправданости припајања одређених банака и докапитализација ради унапређења процедура за управљање кредитним и другим ризицима, радити на решавању проблема ненаплативих кредита и унапређењу пружања услуга клијентима. У завршној фази, када се стекну повољнији услови на тржишту, спровешће се продаја државног већинског и мањинског учешћа у овим банкама. Реформе и приватизација преосталих банака са државним пакетима акција повећаће стабилност, ефикасност и конкурентност банкарског сектора и ојачати поверење у банке.

У области финансијских тржишта донеће се нови законски оквир који регулише област тржишта капитала и који ће бити хармонизован са прописима ЕУ, са циљем да се обезбеди сигурнији и стабилнији развој домаћег тржишта капитала. Ради унапређења заштите инвеститора детаљније и адекватније ће се регулисати обавеза пружања поузданих и истинитих информација о пословању предузећа чијим акцијама се тргује на берзи, квалитетније и транспарентније финансијско извештавање о свим битним чињеницама у оквиру пословања издаваоца хартија од вредности. Појачаће се и проширити мере у надзору које предузима Комисија за хартије од вредности у поступку примене закона који се односе на финансијска тржишта.

Банкарски сектор. Србија је остварила значајан напредак у реформи банкарског сектора код свих његових сегмената. Донета је потребна регулатива, завршена приватизација већине државних банака. Такође, извршена је консолидација финансијског сектора и остварен раст билансних категорија. Уведена је конкуренција и повећан квалитет услуга.



Тренутно на тржишту Републике Србије послују 34 банке. Захваљујући досадашњем рестриктивном и пруденцијалном оквиру Народне банке Србије, светска економска криза је имала ограничено негативно дејство на банкарски сектор, које се огледа у смањеном броју запослених у банкарском сектору (први пут од почетка реформи), општем тренду погоршања квалитета активе, као и мањом оствареном добити банкарског сектора у односу на претходне године. Међутим, и поред тога, у 2009. години је дошло до значајног раста депозита, као резултат поверења у банкарски систем у Србији.

Радиће се на новом закону о банкама којим ће се унапредити решења из постојећег Закона која су се показала као тешко примењива у пракси, увести решења из закона у окружењу који су у већој мери усаглашени са прописима ЕУ (Хрватска, Словенија, Македонија), либерализовати и банкама омогућити пружање нових финансијских услуга (финансијски лизинг, факторинг, форфетинг), извршити додатно усклађивање са директивама ЕУ, обезбедити основа за доношење подзаконских аката за увођења Базел II стандарда.

Такође, до краја 2012. године предвиђена је приватизација осталих банака које су у већинском власништву Републике Србије, с тим што ће једна банка остати у већинском власништву државе. Такође, у наредне две године наставиће се продаја мањинских пакета акција које Република Србија поседује у банкама.

Небанкарски сектор. Посебна пажња посветиће се јачању основне функције финансијског тржишта која се односи на финансирање реалног сектора привреде. Стабилизација и повећање ликвидности финансијског тржишта, уз потребну законодавну и регулаторну реформу, допринеће смањивању ризика инвестирања у реални сектор привреде. Истовремено са смањењем ризика активираће се нови извори тражње на финансијском тржишту, што ће допринети развоју финансијског тржишта и повећању његове ликвидности.

У наредном периоду у сарадњи са релевантним институцијама, предузимаће се активности на формирању нових финансијских инструмената којима се тргује на развијеним тржиштима, како би се на домаћем финансијском тржишту проширила и обогатила постојећа понуда хартија од вредности. На овај начин би се прошириле могућности за улагања домаћих и страних инвеститора на домаћем финансијском тржишту, а проширењем лепезе у понуди хартија од вредности смањио би се потенцијални ризик улагања, што би допринело даљем развоју финансијског тржишта у целини.

У циљу јачања домаћег тржишта капитала и побољшања квалитета хартија од вредности којима се тргује, неопходан је улазак великих инфраструктурних предузећа на берзу („Телеком Србија” а.д. „Нафтна индустрија Србије” „Електропривреда Србије” и др.). Уласком ових предузећа на организовано тржиште створио би се квалитетан тржишни материјал за улагања институционалних инвеститора и грађана Србије. Са становишта предузећа улазак на организовано тржиште омогућио би тржишно вредновање њиховог капитала и отворио нови канал за обезбеђење додатних средстава.

Србија ће као пуноправни члан Међународне асоцијације регулаторних тела за хартије од вредности ојачати национално финансијско тржиште кроз регионалну и међународну сарадњу са циљем да се побољша квалитет националне регулативе и повећа капацитет надзора националног регулаторног тела. Уз то, подизаће се ниво професионалних знања и вештина и повећавати поверење инвеститора и јавности у финансијско тржиште.

Сектор осигурања у Србији је неразвијен и по степену развијености (мерен односом укупне премије и бруто домаћег производа и укупном премијом по становнику) се налази знатно испод просека земаља чланица Европске уније. Наведено указује на велики потенцијал који има тржиште осигурања. Иначе, и поред светске финансијске кризе, тржиште осигурања, мерено растом премије, показује позитиван, али релативно успорен тренд (премија у 2009. години у односу на премију у 2008. години је порасла за 2,6%). На тржишту осигурања послује

26 друштава за осигурање, од којих се пословима осигурања баве 22 друштва, док се четири друштва баве пословима реосигурања. Од друштава која се баве пословима осигурања, искључиво животним осигурањем бави се 7 друштава, искључиво неживотним осигурањем 9 друштава, а 6 друштава и животним и неживотним осигурањем.

Законом о осигурању уређују се услови и начин обављања делатности осигурања и надзор над обављањем те делатности. Решења предвиђена овим законом су у већој мери усаглашена са регулативом ЕУ. Међутим, постоје одређена питања по којима усаглашеност није у целини остварена. Реч је, пре свега, о питањима која су везана за садашњи степен развоја осигурања и економске снаге друштава за осигурање. С тим у вези планирају се измене и допуне Закона о осигурању, којима ће се извршити додатна хармонизација са Директивама Европске уније из области директног (животног и неживотног) осигурања, реосигурања и додатног надзора групе друштава за осигурање.

Утврђен је нови рок (31. децембар 2011.) до ког друштва за осигурање морају да изврше разграничење послова животног и неживотног осигурања. Такође, у скупштинској процедури се налазе измене закона које ће омогућити лакше управљање и пословање друштава за осигурање која су предмет приватизације. Крајем 2009. године, изменама и допунама Уредбе о одређивању имовине и лица која се могу осигурати код страног друштва за осигурање извршена је даља либерализација услуга осигурања, омогућавањем осигурања и реосигурања тзв. МАТ (MarineAviationTransport) ризика код страних друштава за осигурање, односно реосигурање, чиме је испуњен тај предуслов за приступање Републике Србије Светској трговинској организацији.

Средином 2009. године усвојен је Закон о обавезном осигурању у саобраћају, којим се уређују врсте обавезног осигурања у саобраћају, оснива се Гарантни фонд и поверавају се јавна овлашћења Удружењу осигураваача Србије. Основна решења у Закону су у целини усаглашена са Директивама ЕУ у овој области, с тим што је примена појединих решења одложена до приступања Србије ЕУ, како због условљености тих решења чланством у ЕУ, тако и економским могућностима грађана и друштава за осигурање. Решења која су сагласна регулативи ЕУ у целини ће се примењивати од придруживања Србије ЕУ. До тада, примена појединих решења је одложена, а у прелазним одредбама Закона предвиђена су решења која ће се примењивати у транзиционом периоду. С тим у вези, имајући у виду новине које доноси Закон, могуће су измене и допуне Закона које ће олакшати транзициони период, на начин да се измене поједине одредбе које су у пракси примене Закона довеле до негативних последица (као нпр. осигурање тзв. „малих“ летелица).

У Србији послује 17 давалаца финансијског лизинга - привредних друштава којима је НБС издала дозволу за обављање послова финансијског лизинга. Иако је протекла година, због светске економске кризе, била неповољна за лизинг компаније, што је узроковало смањење укупне билансне активе за 9,2% и повећање износа доспелих ненаплаћених потраживања и износа враћених предмета лизинга, лизинг компаније су забележиле значајно већи нето добитак у односу на 2008. годину, као и друге показатеље пословања. С обзиром да Закон о финансијском лизингу није усклађен са Директивом 2006/48/ЕЦ, која је једна од кључних правних аката ЕУ који регулишу пословање и супервизију над кредитним институцијама, као и над „финансијским институцијама“ у које, према Анексу I Директиве, спадају и компаније које се баве финансијским лизингом, планирано је доношење новог закона који ће, између осталог, дефинисати посао финансијског лизинга на суштински начин, усагласити га са правом ЕУ, у мери у којој оно уређује ову материју, при чему ће се посебно инсистирати на томе да се критеријуми за дефинисање и регулисање лизинга усагласе са критеријумима у Међународном рачуноводственом стандарду 17, те да се финансијски лизинг дефинише као услуга финансијског посредовања, а даваоци финансијског лизинга као финансијски посредници. Нови закон ће обезбедити адекватан правни оквир за идентификацију и

управљање ризицима у пословању давалаца финансијског лизинга и квалитетну пруденцијалну супервизију пословања давалаца финансијског лизинга.

Тржиште капитала у Србији у време кризе бележи смањење обима трговања на берзи, пад вредности акција којима се тргује, пад вредности инвестиционих јединица код инвестиционих фондова и др. На тржишту капитала тренутно послује 60 брокерско-дилерских друштава, 19 овлашћених банака које поседују дозволу за обављање брокерско-дилерских послова, 13 кастоди банака, 19 инвестиционих фондова и 9 добровољних пензијских фондова.

У току је израда новог закона о тржишту капитала којим се врши даље усклађивање домаћих прописа са законодавством ЕУ. Уводе се нови појмови, шири лепеза услуга инвестиционих фирми, прописују веће обавезе извештавања јавних друштава, контрола тржишних учесника по принципу процене ризика итд. Ради унапређења заштите инвеститора детаљније и адекватније ће се регулисати обавеза пружања поузданих и истинитих информација о пословању предузећа чијим акцијама се тргује на берзи, квалитетније и транспарентније финансијско извештавање о свим битним чињеницама у оквиру пословања издаваоца хартија од вредности и појачаће се и проширити мере у надзору које предузима Комисија за хартије од вредности у поступку примене закона који се односе на финансијска тржишта.

Посебна пажња посветиће се приватизацији преосталих великих друштвених предузећа која се налазе у поступку реструктурирања. До сада је приватизовано 35 таквих предузећа, а очекује се да се успешно реструктурира и приватизује још један број тих предузећа. Влада ће наставити да по посебном програму реструктурира и приватизује делове или целину предузећа наменске (војне) индустрије и војнодоходовних установа.

У области пензијских и инвестициони фондова унапредиће се регулатива и стварати услови за боље и стабилније пословање инвестиционих и добровољних пензијских фондова и значајнији раст вредности имовине и инвестиционих јединица тих фондова.

Паралелно са израдом новог закона о тржишту капитала радиће се и измене и допуне Закона о инвестиционим фондовима којима ће се омогућити инвестиционим фондовима да прошире лепезу услуга које нуде и на управљање појединачним портфолијима клијената. Такође, ради усклађивања са новим законом о тржишту капитала којим ће се укинута обавеза тражења дозволе за обављања послова кастоди банке, у Закону о инвестиционим фондовима ће се извршити потребна усаглашавања за инвестиционе фондове.

У оквиру реформе пензијског система, у априлу 2010. године Влада је усвојила Предлог закона о изменама и допунама Закона о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима. Предложене измене се односе на осниваче друштва за управљање, накнаде и трошкове у вези са прометом хартија од вредности, одговорност друштва за управљање и управе, финансијске извештаје друштва за управљање, обавештавање чланова фонда и јавности, улагање имовине фонда и ограничења тих улагања, пензијске планове, повлачење и располагање акумулираним средствима, заштите права и интереса чланова фондова, надзор и мере у надзору над пословањем друштва за управљање и казнене одредбе.

1.3. Сектор државе

Основни циљ реформе сектора државе јесте смањење улоге овог сектора у привреди и повећање његове ефикасности у остваривању општих интереса друштва, чиме би се смањили текући расходи државе и повећале јавне инвестиције.

Фискална политика у наредном средњорочном периоду биће суочена са строгим буџетским ограничењима као последица досадашње процикличне фискалне политике и светске економске кризе. Фискална политика у 2009. и 2010. години је реаговала замрзавањем плата у сектору државе и пензија и редукцијом инвестиционих радова и дискреционе јавне

потрошње. Ради постизања фискалне одрживост у дужем периоду потребне су свеобухватне структурне реформе у кључним јавним услугама, које обезбеђују у свим сегментима јавне потрошње снижавање расхода кроз побољшање продуктивности јавног сектора. Фискални утицај ових реформи доћи ће до изражаја на средњи и дужи рок, а њихов најважнији ефекат је бољи квалитет јавних услуга.

Реформа јавног сектора у Србији показала се као неопходна због ниске ефикасности свих делова јавног сектора и високих трошкова у односу на обим и квалитет услуга које овај сектор пружа привреди и грађанима, као и због потребе да се обезбеди фискална консолидација и дугорочна одрживост јавних финансија, уз знатно мање расходе јавног сектора. Активан реформски приступ јавном сектору у Србији захтева да се измени постојећи порески систем и смањи постојећи ниво јавне потрошње. У супротном дошло би до подизања нивоа фискалног дефицита и убрзаног раста јавног дуга.

Приоритетне области у реформи сектора државе у наредном средњорочном периоду су реформа пензијског система, реформа система здравства, реформа образовног система, реформа система социјалне помоћи и реформа система субвенција.

Побољшање пензијског система. Пензије као највећи појединачни државни расход су замрзнуте у 2009. и 2010. години, што је краткорочно делотворна мера. Дугорочна финансијска одрживост државног пензијског фонда захтева смањење трошкова за пензије који су високи због различитих механизма који подстичу превремено пензионисање, ниске просечне старости лица која се пензионишу и мањег броја година уплаћивања доприноса, као и због демографског старења услед ниске стопе рађања, што повећава број корисника пензија у односу на број запослених који уплаћују доприносе. Смањење трошкова за пензије захтева да се ограничи број година када запослени може да се превремено пензионише, смањење пензија за лица која се превремено пензионишу без обзира на године уплаћивања доприноса, повећање старосне границе за пензионисање, боље администрирање доприносима за пензијско осигурање. Поред тога, реформом пензијског система потребно је обезбедити 1) правичне и ефикасне начине пензионисања рудара и других лица која раде у тешким условима и 2) заштитну клаузулу о праву на старосну пензију осигураницима који су у потпуности уплатили доприносе у пензијски фонд, све у складу са најбољом међународном праксом. Одржив ниво замене подразумева и одговарајући систем индексирања пензија, са стратешким циљем да приливи пензијских доприноса на плате које реално расту премаше исплате за пензије.

Унапређење система здравства. Кључни циљ реформе система здравства јесте побољшање продуктивности система здравствене заштите променом садашњег система финансирања на бази инпута који генерише неефикасно коришћење здравствених ресурса. Реформисани систем финансирања здравства садржаће подстицаје за повећање обима и квалитета здравствених услуга. Код примарне заштите предвиђа се увођење система плаћања по пацијенту, а код болничке заштите увођење одговарајућег система плаћања који је базиран на резултатима. Тиме би се повећала ефикасност примарне и болничке здравствене заштите и обезбедиле значајније уштеде и смањила корупција у здравству.

Унапређење система образовања. Кључни циљ реформи система образовања је повећање квалитета знања до нивоа других европских земаља. Највеће уштеде могу да се остваре кроз рационализацију школске мреже, нарочито на нивоу основног образовања, с тим да се то не одрази на квалитет основног, средњег и високог образовања. Значајније смањивање трошкова за образовање обезбедиће се кроз спајање одељења са недовољним бројем уписаних ученика и пребацивањем ученика у друга одељења у оквиру школе и међу школама и усклађивањем броја учитеља и наставника и броја ученика. При томе, потребно је активно учешће локалних заједница. Број одељења и број наставног особља усклађиваће се са стопом уписа ђака у основне и средње школе и по том основу оствариваће се значајне уштеде.



Унапређење система социјалне помоћи. Наставиће се са програмима материјалног обезбеђења породице и дечијих додатака и повећати ниво издатака за социјалну помоћ. Повећаће се ниво расхода за програме социјалне помоћи са циљем смањења сиромаштва, раста становништва и помоћи угроженим социјалним групама. Пружиће се већа финансијска подршка у виду материјалног обезбеђења породица (МОП) са ниским приходима на основу утврђеног имовинског стања. На сличан начин ће се повећавати трошкови за додатке за децу из породица са ниским и нижим средњим приходима. Остали видови социјалне помоћи ускладиће се са европским стандардима у области накнаде зараде за време породичног одсуства, борачких бенефиција, родитељског додатка при рођењу деце, додатка за помоћ и негу другог лица.

Унапређење система субвенција. Успоставиће се систем контроле државне помоћи, у складу са Законом о контроли државне помоћи који ће обезбедити да се кроз државне субвенције не нарушава тржишни положај привредних субјеката у односу на конкуренте. Циљ је да су сви видови државне помоћи у потпуности усклађени са прописима о државној помоћи (субвенције предузећима и секторима у реструктурирању, субвенције државним предузећима и установама која обављају делатност од јавног интереса, додела пореских олакшица при новим улагањима, у слободним зонама, у неразвијеним подручјима, субвенције пољопривреди и брдско планинским подручјима и др.). Тиме би се дестимулисале државне субвенције за покриће оперативних трошкова пословања, а јачале државне субвенције за хоризонталне намене и за регионалне циљеве, као и за посебне секторе у области индустрије, с тим да њихов удео у БДП буде упоредив с другим европским земљама.

Побољшаће се систем субвенционисања пољопривреде који ће бити делотворан у унапређивању пољопривреде и у смањивању руралног сиромаштва. Субвенције по површини потребно је објективизирати и вршити проверу имовинског стања прималаца фиксне накнаде.

Субвенције за предузећа редуковаће се на предузећа која имају изгледе да опстану у поступку реструктурирања и приватизације. Ономогућиће се субвенције предузећима у виду опроста пореза и субвенционисаних или неввраћених кредита приватним инвеститорима.

Наставиће се са субвенцијама јавним предузећима са државним капиталом, уз обавезу да смањују пословне губитке и да улажу у побољшање јавног сервиса у одређеним областима (железница, пошта, рударство и слично).

2. Смернице секторских реформи

2.1. Тржиште рада

Политика запошљавања. Водиће се активна политика запошљавања у наредном средњорочном периоду усмерена на:

- отварање нових радних места, смањивање негативних ефеката економске кризе на постојећа радна места и повећање формалне запослености;
- подстицање запошљавања теже запошљивих лица, као што су дугорочно незапослени, незапослени без квалификација или ниско квалификовани, вишак запослених и запошљавање младих;
- јачање капацитета институција тржишта рада, улоге социјалних партнера и сарадње са земљама у региону, уз подршку смањивању регионалних разлика и неформалног рада;
- уједначавање положаја жена и мушкараца на тржишту рада;

- стварање услова за социјалну укљученост и запошљавање особа са инвалидитетом, Рома, избеглих и расељених лица, повратника по споразуму о реадмисији, жртава трговине људима и корисника материјалног обезбеђења;
- развој људских ресурса, кроз унапређивање система образовања и обука и усклађивање са потребама тржишта рада.

Поред наведених програма и мера политике запошљавања значајну улогу имаће и привлачење већег броја људи на рад, као и њихово задржавање на раду, повећање потражње за радном снагом и стопе активности радне снаге и унапређење конкурентности радне снаге, модернизација система социјалне заштите, као и подстицање прилагодљивости радника на промене.

Мере активне политике запошљавања усмерене ка повећању и унапређењу запослености биће:

- подршка samozapošljavanju средствима и стручном помоћи незапосленима који се samozapošljavaju и посредовање у запошљавању лица која траже запослење;
- професионална оријентација и саветовање о планирању каријере;
- субвенције за запошљавање послодавцима који припадају приватном сектору и који запошљавају незапослене на новоотвореним радним местима;
- додатно образовање и обука у циљу стицања нових знања и вештина ради стварања могућности за запошљавање и samozapošljavanje;
- подстицаји за кориснике новчане накнаде;
- јавни радови
- запошљавање приправника.

Безбедност и здравље на раду. У наредном средњорочном периоду ускладиће се национално законодавство у области безбедности и здравља на раду са директивама ЕУ и конвенцијама МОР и унапредити систем безбедности и здравља на раду у циљу смањења броја повреда на раду и професионалних обољења.

Инспекција рада. Донеће се закон о инспекцији рада којим ће се унапредити институционални оквир заштите права запослених у области радних односа. Донеће се закон којим ће се извршити допуне Закона о раду, нови закон о евиденцијама у области рада и нови закон о штрајку.

Наставиће се са јачањем административних капацитета Инспектората за рад кроз кадровску реформу, укључујући увођење информационог система и повећање техничке опремљености. Циљ реформе инспекције рада јесте напуштање традиционалних метода надзора и увођење интегрисаног метода који омогућава већу покривеност привредних субјеката инспекцијским присуством уз чешће присуство органа надзора.

2.2. Привредне делатности

Рударство. Мере и активности које ће се у наредном периоду предузимати у рударском сектору биће усмерене на успостављање тржишних принципа пословања и завршетак транзиције. Циљ је да се побољша конкурентност овог сектора, повећа безбедност и сигурност људи и обезбеде услови за већи прилив страног капитала у постојеће и нове капацитете, отварање нових рудника и развој постојећих, уз примену знања, светских стандарда и модерне технологије и за опстанак средина у којима је рударство главна привредна делатност. То ће се дефинисати стратегијом развоја минерално-сировинског

комплекса, а законом о истраживању и експлоатацији минералних сировина регулисаће се целокупан процес везан за минералне сировине.

Донеће се стратегија реструктурирања рудника са подземном експлоатацијом са циљем развоја рудника који имају резерве, док ће се рудницима који немају резерве обезбедити услови за постепено затварање у наредних пет година. Суштина реструктурирања ових рудника је стратешко партнерство које се заснива на привлачењу страних инвеститора који би уложили средства у изградњу термоелектрана, након чега би држава са рудницима постала стратешки партнер.

Енергетика. Стратегијом развоја енергетике Републике Србије до 2015. године утврђени су основни приоритети развоја енергетике, и то:

- континуитет технолошке модернизације постојећих енергетских објеката/система/извора;
- рационална употреба квалитетних енергената и повећање енергетске ефикасности у производњи, дистрибуцији и коришћењу енергије код крајњих корисника енергетских услуга;
- коришћење нових обновљивих извора енергије (НОИЕ);
- улагања у нове електроенергетске изворе, са новим гасним технологијама;
- градња нових енергетских инфраструктурних објеката и електроенергетских и топлотних извора.

У складу са Законом о енергетици, ради обезбеђења сигурности у снабдевању енергијом до краја 2011. године донеће се стратегија развоја енергетике за период до 2025. године са пројекцијама до 2030. године којом ће се утврдити:

- стратешки циљеви и приоритети развоја енергетског сектора;
- могућности за транзит енергије;
- пројекције развоја енергетике до 2025, односно 2030. године;
- правци унапређења енергетске ефикасности у секторима производње и потрошње енергије и коришћења НОИЕ;
- правци даљег развоја енергетике у области електропривреде, нафте и гаса, рудника са подземном и површинском експлоатацијом, комбиноване производње електричне и топлотне енергије, топлотне енергије;
- потребна финансијска средства, законодавни, техничко технолошки, институционални и други механизми за реализацију ових циљева, као и динамика њиховог остваривања.

Донеће се национални програм гасификације који ће укључити израду интерконекције са суседним земљама, са циљем обезбеђења континуираног снабдевања гасом свих земаља у региону.

Индустрија. Водиће се активна индустријска политика која ће у наредном периоду бити усмерена на:

- формирање ефикасне и конкурентне структуре индустрије;
- успостављање структуре привреде засноване на знању и иновативности;
- смањење регионалних и унутаррегионалних разлика;
- прилагођавање индустријских сектора принципима заштите животне средине;

- завршетак процеса приватизације, уз ефикасно реструктурирање великих индустријских предузећа.

Донеће се стратегија и политика развоја индустрије Србије за период од 2011. до 2020. године, којом ће се дефинисати кључни развојни и секторски приоритети индустрије Србије. Стратегија ће се заснивати на подстицању инвестиција и јачању предузетништва кроз уклањање административних баријера.

Стварање ефикасније привредне структуре захтева да се у наредном периоду изврши реиндустријализација и повећа учешће укупне индустрије, посебно прерађивачке индустрије у стварању БДП. Од посебног значаја је бржи раст индустрија које доносе већу додату вредност, као што су хемијска индустрија, производња машина и уређаја, производња саобраћајних средстава, електронска индустрија, прехранбена индустрија.

Јачању индустријског сектора као главног носиоца разменљивих добара и извоза значајно ће допринети окончање приватизација и реструктурирање преосталих великих друштвених предузећа прерађивачке индустрије, ефикасније спровођење ликвидација и стечајева неперспективних индустријских предузећа, подстицање постприватизационог реструктурирања, повећање инвестиција у модернизацију опреме и производних процеса.

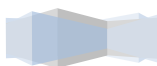
Кључни услов за реиндустријализацију је повећање инвестиција, посебно већи прилив страних директних инвестиција и технолошка модернизација индустријских постројења. Успешна реиндустријализација подразумева и побољшање пословног амбијента у земљи и активну индустријску политику, која укључује ефикасне мере подстицања реиндустријализације, и то директне мере (кредитирање индустријских произвођача) и индиректне мере (гаранције и осигурање, техничка помоћ у виду подршке пројектима и обуке, развој пословних инкубатора, кластера, технолошких паркова, слободних производних и извозних зона, развој фондова ризичног капитала, укључујући јавно-приватно партнерство и сл.).

Грађевинарство. Имајући у виду традицију и значајан потенцијал развоја грађевинарства у наредном периоду, поред краткорочних мера помоћи грађевинској индустрији, ствараће се услови за одржив и стабилан развој ове привредне делатности, почев од спровођења Закона о планирању и изградњи до потребних мера економске политике за област грађевинарства.

У складу са Просторним планом Републике обезбедиће се покривеност целе територије Републике предвиђеним планским документима који ће омогућити брзо добијање грађевинских дозвола и бржу израду пројеката за градњу као кључних претпоставки за ангажовање грађевинске оперативе. Стратешки циљ је да се обезбеди уређење области урбанизма и грађевине и да се значајније повећа вредност укупно изведених и уговорених грађевинских радова извођача из Србије на зградама и другим грађевинама, с тим да се константно повећава вредност изведених радова у иностранству, као и да се повећа удео грађевинске активности у стварању БДП, запошљавању радне снаге и равномернијем регионалном развоју. Опоравку и развоју грађевинарства у наредном периоду, укључујући индустрију грађевинског материјала значајније ће допринети убрзање радова на националним инфраструктурним пројектима (Коридор X и др.) и активна улога државе у повећању станоградње.

Пољопривреда и рурални развој. Основни стратешки циљеви развоја у области пољопривреде и руралног развоја у наредном периоду јесу:

- повећање конкурентности и ефикасности пољопривредног сектора;
- обезбеђење квалитетне и безбедне хране намењене домаћој потрошњи и извозу;



- пружање подршке одрживом развоју села;
- очување животне средине од штетних утицаја пољопривредних технолошких поступака;
- припреме за приступање СТО и за придруживање ЕУ;
- реформа задружног сектора.

У складу са дугорочном стратегијом развоја пољопривреде, националним програмом пољопривреде Србије 2010-2013. године утврдиће се краткорочни и средњорочни циљеви аграрне политике, начин, редослед и рокови за остваривање тих циљева, очекивани резултати, облик, врста и намена и обим појединих државних подстицаја.

Полазећи од чињенице да Србија има значајан потенцијал за развој пољопривреде у наредном периоду посебна пажња посветиће се бржем развоју пољопривреде на бази већих улагања и техничко-технолошке модернизације пољопривредне производње, адекватним променама аграрне структуре са већим уделом крупних газдинстава, бољем прилагођавању пољопривредне производње захтевима европског тржишта и стандардима за здравствену безбедност хране, стабилном систему подршке пољопривредним произвођачима.

Основни правац промена структуре пољопривредне производње јесте раст продуктивности и приноса у биљној производњи код пшенице, кукуруза, поврћа и воћа и индустријског биља, уз одговарајућу промену структуре биљне производње. Такође, константно ће се повећавати удео сточарства у стварању вредности укупне пољопривредне производње, уз повећање броја стоке и производње меса и млека.

У наредним годинама убрзаће се реформа у области пољопривреде како би ова привредна област спремно дочекала наступајућу либерализацију најосетљивијих сектора у складу са ССП и тиме више доприносила привредном развоју земље, посебно расту БДП и извоза. Од посебног значаја је успостављање ефикасног законодавног и институционалног оквира усклађеног са европским стандардима и целовита реформа аграрне политике и система подстицаја.

Стратегијом руралног развоја и националним програмом руралног развоја дефинисаће се основе политике руралног развоја, рурална подручја и критеријуми за обављање категоризације по ЕУ моделу.

Шумарство. Циљеви политике развоја шумарства су обезбеђење економских, еколошких и социјалних функција шума, повећање доприноса шумарства економском развоју, адекватна заштита и очување шума, унапређење њиховог стања, подизање нових шума и развој шумарства као привредне гране. Законом о шумама уређено је очување, заштита, планирање, гајење, коришћење и располагање шумама и шумским земљиштем. Економским и другим мерама обезбедиће се једнак третман свих облика својине над шумама у смислу њихове правне заштите, финансијске подршке и адекватне организације.

Водопривреда. Националном стратегијом развоја водопривреде дефинисаће се основни циљеви развоја водопривреде и приоритетни пројекти од државног значаја и утврдиће се носиоци, извори средстава, модели финансирања и динамика реализације. У складу са Законом о водама, донеће се стратегија управљања водама на територији Републике Србије, којом ће се утврдити дугорочни правци управљања водама. Применом принципа „корисник плаћа“ и „загађивач плаћа“ обезбедиће се стабилно финансирање и одржавање објеката и система и развој. Извршиће се реструктурирање јавних водопривредних предузећа. Обезбедиће се улагања у комуналну инфраструктуру водоснабдевања, укључујући и регионалне системе, ревитализација постојећих и изградња нових објеката и система за водоснабдевање и заштиту вода, као и изградња, реконструкција и санација хидромелиорационих објеката. Посебна пажња ће се посветити изградњи објеката за заштиту

од поплава ради повећања степена заштите градова и насеља лоцираних уз велике водотокове.

Саобраћај. Основни циљеви политике развоја саобраћаја у наредном трогодишњем периоду су повећање обима и квалитета саобраћајних услуга и ефикасности свих видова саобраћаја. Ради остваривања тих циљева:

- интензивираће се радови на изградњи Коридора X, још две деонице пута ка југу, обилазнице око Београда и дела аутопута код Пирота, за чије ће се финансирање користити средства НИП и међународних финансијских институција;
- извршиће се рационализација постојеће железничке мреже и убрзати њена модернизација;
- унапређиваће се међународна сарадња у области саобраћаја, нарочито са државама у региону;
- повећаће се учешће интермодалног транспорта у укупном превозу робе интензивнијим коришћењем речног и железничког саобраћаја.

Донет је Мастер план за развој саобраћајне инфраструктуре до 2020. године, са циљем да се обезбеди континуитет у модернизацији и изградњи савремених паневропских саобраћајница.

Визија Мастер плана за дугорочни развој саобраћаја јесте да се, полазећи од повољног географског и саобраћајног положаја Србије, у наредном периоду изгради модеран саобраћајни систем који је адекватном организацијом саобраћаја, развијеном инфраструктуром и побољшаним превозним средствима конкурентан саобраћају европских земаља.

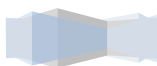
У развоју саобраћаја константно ће се повећавати ниво безбедности и квалитета услуга, валоризовати компаративне предности свих видова саобраћаја и смањивати неповољни утицаји саобраћаја на животну средину.

У модернизацији путне и железничке инфраструктуре и инфраструктуре на унутрашњим пловним путевима приоритет ће имати паневропски коридори X и VII. У ту сврху константно ће се обезбеђивати потребна средства за модернизацију приоритетне саобраћајне инфраструктуре. Посебна пажња посветиће се и развоју аеродромске инфраструктуре и повезивању аеродрома са адекватним железничким и друмским везама. Испитаће се потребе и могућности развоја интермодалних транспортних услуга.

Комуникације и информационо друштво. Један од основних циљева у наредном средњорочном периоду је убрзани развој комуникационе и информационе инфраструктуре. Ради остваривања тог циља активности ће бити усмерене на даљу либерализацију и обезбеђивање конкуренције, унапређење владавине закона, повећање транспарентности регулаторног оквира и убрзање европских интеграција.

У складу са Стратегијом са акционим планом за прелазак са аналогног на дигитално емитовање телевизијског програма у Републици Србији пројектоваће се и изградити нова мрежа за дигитално емитовање, обезбедиће се социјално угроженим грађанима да бесплатно добију тзв. set-top box за пријем слике у дигиталном формату и интензивираће се промотивна кампања са циљем информисаности грађана о преласку на дигитални ТВ програм од 4. априла 2012. године.

У наредном трогодишњем периоду подстицаће се развој широкопојасног приступа интернету. Донета Стратегија развоја широкопојасног приступа у Републици Србији до 2012. године са акционим планом омогућиће да се надокнади заостајање за ЕУ у овој области, привуку стране директне инвестиције, интензивира привредни раст и обезбеди напредак е-здравства, е-школства и е-управе.



Ради обезбеђења убрзаног и динамичног развоја телекомуникација, односно електронских комуникација, и поједностављења пословања на тржишту електронских комуникација донета је Стратегија развоја електронских комуникација у Републици Србији од 2010. до 2020. године. Стратегијом су дефинисане основне активности за остваривање циљева политике развоја електронских комуникација до 2020. године и мере којима ће се омогућити примена нових технологија.

У складу са Одлуком о изменама Стратегије развоја поштанских услуга у Србији формираће се јавни поштански оператор (ЈПО) и оспособити за самостално деловање на тржишту. До краја 2012. године обезбедиће се ексклузивно право ЈПО на обављање резервисане поштанске услуге у оквиру лимита и у складу са степеном либерализације.

У току 2011. године почеће да се примењује методологија обрачуна поштанских услуга на трошковном принципу, а после 2012. године извршиће се потпуна либерализација тржишта поштанских услуга.

Трговина и услуге. У складу са Стратегијом развоја трговине обезбедиће се изградња институционалног окружења за одржив развој трговине и услуга и достизање њиховог удела у БДП који би био на нивоу просека ЕУ. Целокупан промет робе и услуга и понашање учесника у промету регулисаће се законом о трговини.

Средњорочни циљеви у области трговине и услуга јесу:

- стварање развијеног унутрашњег тржишта робе и услуга које карактерише равномерна регионална присутност савремене трговине и безбедни производи европског квалитета;
- заштита конкуренције у складу са стандардима ЕУ;
- заштита потрошача према европским стандардима;
- јачање конкурентности робе и услуга;
- обезбеђење стабилности тржишта.

Законом о трговини, у складу са правилима ЕУ, уређује се трговина робом и услугама, услови за њено обављање, нове врсте и начини трговине (даљинска трговина, трговина личним нуђењем, аукцијска и берзанска трговина), непоштена тржишна утакмица, ограничења трговине, унапређење трговине и надзор над трговином. Посебна пажња посветиће се изградњи и позиционирању националног брэнда Србије који треба да обезбеди висок степен препознатљивости земље.

Законом о заштити потрошача усклађен је обухват заштите потрошача са европским потрошачким правом и створен законодавни основ за примену инструмената заштите потрошача који постоје у развијеним земљама ЕУ. Дефинисане су норме које регулишу обавештавање потрошача и потпуну заштиту потрошача.

Туризам. Циљ политике у области туризма је повећање атрактивности и конкурентности туристичких дестинација, успостављање ефикасног система управљања дестинацијама и достизање 1,5 млрд долара девизног прилива од туризма. Наставиће се приватизација државних туристичких предузећа, реновирање туристичких објеката, унапређење туристичког менаџмента и маркетинга и побољшање туристичке понуде. До краја 2012. године изградиће се туристичка и комунална инфраструктура у приоритетним туристичким дестинацијама.

У наредном периоду посебна пажња ће се посветити одрживом развоју туризма, са циљем заштите, унапређења и рационалног коришћења простора и ресурса и обезбеђења уравнотежености између заштите животне средине и економског развоја. Одрживи туризам подразумева активности које имају незнатан негативан утицај на животну средину.

Средствима из НИП изградиће се информациони систем који ће успоставити бржи проток информација између туристичких организација, агенција и корисника и представити њихову понуду у свету.

2.3. Друштвене делатности

Образовање. У наредном средњорочном периоду основни циљеви и смернице реформи образовања и васпитања засниваће се на Стратегији реформе система образовања на свим нивоима. Основни циљеви реформе система образовања и васпитања засниваће се на принципима доживотног учења и образовним стандардима ЕУ. Циљеви реформе система образовања и васпитања у наредном средњорочном периоду су:

- стицање квалитетних знања и вештина у области језичке, математичке, научне, уметничке, културне, техничке и информатичке писмености уз формирање вредносних ставова;
- развој стваралачких, креативних, интелектуалних, емоционалних, социјалних, моралних и физичких способности сваког детета и ученика у складу са његовим узрастом, развојним потребама и интересовањима и практиковање вођења здравог живота;
- развој способности коришћења информационо-комуникационих технологија;
- развој свести о себи, самоиницијативе, способности самовредновања, мотивације за учење и изражавање свог мишљења;
- оспособљавање за доношење ваљаних одлука о избору даљег образовања и занимања, сопственог развоја и будућег живота, решавање проблема и повезивање и примену знања и вештина у даљем образовању, професионалном раду и свакодневном животу;
- развој способности комуницирања, дијалога, квалитетне и ефикасне сарадње са другима и способности за тимски рад;
- поштовање и неговање српског језика и свог језика, традиције и културе српског народа, националних мањина и етничких заједница, других народа и развијање мултикултурализма;
- поштовање расне, верске, родне, полне и узрастне равноправности, толеранције и уважавање различитости.

Стратешки циљ у наредном средњорочном периоду јесте повећање броја научног, стручног и уметничког подмлатка и високообразованих кадрова, као и свеобухватна акција којом би се створио подстицајни амбијент за останак свршених студената у земљи.

Како би се циљеви реформи образовања и васпитања спровели у потпуности наставиће се са професионалним развојем наставног особља, увођењем савремених наставних програма и уџбеника, превођењем квалитетних страних учила, као и опремањем мултимедијалних радионица у циљу бољег прикупљања и обраде података.

Наука. Опредељење за економију знања и научно-технолошки развој нема алтернативу на почетку 21. века. При томе, нужно је одредити правни оквир за суфинансирање програма технолошког развоја између државе и приватног сектора. Посебна пажња посветиће се билатералним и мултилатералним програмима који укључују земље југоисточне Европе. У циљу подизања квалитета научноистраживачког рада и брже примене истраживачких резултата донета је Стратегија научног и технолошког развоја Републике Србије за период од 2010. до 2015. године.



Улагање у науку и технологију је једини начин за успостављање одрживе привреде и друштва, уз коначни циљ успостављања националног иновационог система. Циљ је да издвајања за науку, без инфраструктуре, достигну 1% БДП до 2015. године. Како би се пробила у науци и технологији и постала иновативна земља, Србији је потребно дефинисање националних приоритета. Стратегијом научног и технолошког развоја предлаже се фокусирање на седам националних приоритета:

- биомедицина;
- нови материјали и нанонауке;
- заштита животне средине и климатске промене;
- енергетика и енергетска ефикасност;
- пољопривреда и храна;
- информационе и комуникационе технологије;
- унапређење доношења државних одлука и афирмација националног идентитета.

Имплементација Стратегије кроз партнерство и унапређење система подједнако је важна као и она сама. У циљу успешне имплементације Стратегије потребно је увођење строгог система праћења њене примене. Предложене измене и допуне закона који регулише научноистраживачку делатност омогућиће имплементацију стратешких националних приоритета у домену науке и технологије. Закон о иновационој делатности и Закон о научноистраживачкој делатности, као и извршене измене и допуне истих, омогућавају рационализацију постојеће мреже научноистраживачких организација и усклађивање стандарда научноистраживачког рада са стандардима ЕУ, као и побољшање услова за научноистраживачку и иновациону делатност.

Култура и медији. У циљу успостављања савремених односа у области културе и медија, тежиће се ка остваривању равнотеже неопходне за постизање услова за развој уметничког стваралаштва и заштиту културне баштине, заједничким деловањем јавног, приватног и невладиног сектора. У области културе донеће се стратегија развоја културе на бази које ће се дефинисати приоритети у развоју ове области, док ће се за појединачне области културе донети посебни закони.

У циљу стварања услова за очување културног наслеђа донети су Закон о потврђивању оквирне конвенције Савета Европе о вредности културног наслеђа за друштво и Закон о потврђивању конвенције о очувању нематеријалног културног наслеђа.

У области медија донеће се стратегија развоја медија на бази медијске студије тржишта и правног оквира, и извршити усклађивање стандарда у области јавног информисања са стандардима ЕУ. У складу са смерницама дефинисаним стратегијом, спровешће се трансформација медијских јавних предузећа у области информисања, као и усклађивање медијске регулативе у складу са обавезама прописаним Споразумом о стабилизацији и придруживању ЕУ и стандардима Савета Европе, а све у циљу јемчења слободе мишљења и изражавања, као и слободе да се говором, писањем, сликом или на други начин траже, примају или шире обавештења и идеје.

Омладина и спорт. У наредном средњорочном периоду наставиће се са активностима усмереним ка системском решавању положаја младих у различитим областима друштвеног живота. Националном Стратегијом за младе дефинисани су следећи општи циљеви развоја младих:

- подстицање младих на активно учествовање у друштву и обезбеђивање услова за њихово учешће у доношењу одлука;

- изграђивање система информисања младих и стварање услова за једнаке шансе;
- подстицање изузетних резултата младих у различитим областима;
- унапређивање услова за квалитетно провођење слободног времена и повећање безбедности младих;
- развијање ефикасног система формалног и неформалног образовања усклађеног са светским трендовима у образовању, доступног свим младима;
- подстицање свих облика запошљавања, samozapoшљавања и предузетништва младих;
- чување и унапређивање здравља младих и подршка активностима усмереним ка одрживом развоју.

Кључни приоритети утврђени Стратегијом развоја спорта у Републици Србији за период од 2009. до 2013. године јесу:

- успостављање система и механизма за повећање обима бављења спортом свих грађана;
- стварање услова за врхунска спортска постигнућа и обезбеђивање бољих услова за бављење професионалним спортом;
- развој рекреативног и школског спорта и физичке културе;
- развој спорта деце и омладине и изградња, опремање и одржавање неопходних спортских објеката;
- доступност програма спортских школа и кампова најталентованијим младим спортистима;
- унапређење стручног рада у спорту;
- спречавање негативних појава у спорту (допинг, насиље и недолично понашање) и унапређење заштите здравља спортиста;
- унапређивање услова за масовније учешће особа са инвалидитетом у спортским активностима.

Ради унапређења заштите здравља спортиста и спречавања негативних појава у спорту, спроводиће се и имплементирати Закон о потврђивању међународне конвенције против допинга у спорту и Закон о спречавању насиља и недоличног понашања на спортским приредбама. Донеће се закон о младима, као и нови закон о спорту којим ће се прецизније дефинисати услови да спорт и спортске активности обезбеђују физичку, менталну и социјалну добробит грађана. Системски ће се решавати питање приватизације у спорту којим ће се регулисати својински односи у спортским клубовима и у финансирању спортских програма.

2.4. Здравство

Циљ реформе здравственог система је обезбеђење квалитета здравствених услуга и безбедност пацијената, уз формирање одговарајућих кадрова у здравству и успостављање одрживог система финансирања у складу са материјалним могућностима друштва.

Основни циљеви и правци развоја здравствене заштите у наредном периоду дефинисаће се планом развоја здравствене заштите Републике Србије. Планом ће се обезбедити развој здравственог система у складу са укупним развојем земље и максимална искоришћеност свих ресурса у здравству. Наставиће се са увођењем информационих технологија у ову област чиме ће се обезбедити интегрисање свих нивоа здравствене заштите, бољи проток пацијената, виши квалитет здравствених услуга, већа доступност и једнакост у



пружању здравствених услуга. То ће допринети ефикасном управљању здравственим установама на свим нивоима, бољем праћењу квалитета услуга и бољем планирању трошкова у здравству. Изменама Закона о здравственом осигурању омогућиће се почетак примене плаћања по учинку у домовима здравља и по дијагностички сродним групама у болницама.

Законом о лековима и медицинским средствима уређени су, у складу са директивама и другим прописима ЕУ, услови и поступак издавања дозвола за стављање лека у промет, односно упис лекова у регистре које води Агенција за лекове и медицинска средства Србије, производња и промет лекова и медицинских средстава, надзор у овим областима, рад Агенције за лекове и медицинска средства Србије, као и друга питања од значаја за област лекова и медицинских средстава.

Функције здравства финансираће се делом из јавних извора у складу са утврђеним средњорочним оквиром, уважавајући међународне стандарде, а делом увођењем новог система финансирања из средстава обавезног здравственог осигурања који ће се заснивати на систему наплате здравствених услуга према броју пацијената.

Наставиће се са акредитацијом здравствених установа у Србији, ради унапређења њиховог рада и безбедности пацијената и стварања правичног, одрживог високоефикасног система здравствене заштите у коме су пружаоци здравствене заштите стимулирани за постизање стално растућих стандарда ефикасности и квалитета.

2.5. Пензијски систем

Измениће се Закон о пензијском и инвалидском осигурању са циљем стварања финансијски одрживог пензијског система који неће угрожавати макроекономску стабилност земље. Измене Закона о пензијско инвалидском осигурању иду у правцу постепеног повећања минималне старосне границе за одлазак у пензију за мушкарце и жене (са 53 на 58 година старости) до 2020. године и постепеног повећања потребног радног стажа за одлазак у пензију за жене (са 35 на 38 година) од 1. јануара 2013. године. Обезбедиће се да минимална пензија за све осигуранике, осим пољопривредних, не може бити нижа од 27% просечне нето зараде у периоду од 2011. до 2015. године. Увешће се строго ограничење професија са правом на бенефицирани радни стаж. Пооштриће се услови за додељивање породичних пензија. Ове мере постепено ће се уводити, а у целини ће ступити на снагу до 2020. године.

Законом о изменама и допунама Закона о буџетском систему утврђена су фискална правила која регулишу повећање појединачних пензија у 2011. и 2012. години, као и фискална правила која регулишу раст просечних пензија у периоду од 2013. до 2015. године. Утврђена фискална правила која регулишу кретање пензија примењиваће се и након 2015. године, све док се учешће пензија у БДП не смањи на 10%.

Ради подстицања добровољног пензијског осигурања измениће се Закон о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима. Измене се, пре свега, односе на померање старосне границе за повлачење акумулираних средстава са 53 на 58 година живота. Износ акумулираних средстава који се једнократно може подићи ограничиће се на 30% средстава са рачуна. Ради подстицања грађана да улажу средства у фондове увешће се могућност да имовина чланова фондова служи као гаранција приликом куповине првог стана.

Изменама Закона о добровољним пензијским фондовима и пензијским плановима прошириће се могућности улагања имовине фондова на краткорочне дужничке хартије од вредности и на инвестиционе јединице отворених инвестиционих фондова који послују у Србији и државама чланицама ЕУ и ОЕЦД, што ће олакшати пословање добровољних пензијских фондова у Србији.

2.6. Систем социјалне заштите

Законом о социјалној заштити уредиће се систем социјалне заштите и дефинисати циљеви, начела, права и услуге социјалне заштите, облици организовања пружања услуга социјалне заштите, права и обавезе корисника, надзор над радом установа социјалне заштите и других пружалаца услуга социјалне заштите, поступак за коришћење услуга и остваривање права на материјалну подршку, средства за остваривање и финансирање социјалне заштите.

Мере социјалне заштите биће усмерене на побољшање квалитета живота осетљивих група грађана, што ће се обезбедити једноставнијим приступом корисника правима и пружањем помоћи у обиму који је потребан за осигурање минималног животног стандарда тог дела становништва.

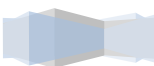
Реформа система социјалне заштите подразумева и јачање капацитета институција на локалном нивоу, уз преузимање одговорности за задовољавање потреба грађана у овој области. Средства за њихово финансирање обезбеђиваће се из изворних прихода органа локалне самоуправе. Средства из републичког буџета моћи ће да се користе само за општине које из изворних прихода не могу да обезбеде прописани минимум права у социјалној заштити.

2.7. Административне реформе

Државна управа. Основни циљеви којима се тежи кроз реформу државне управе у наредном средњорочном периоду јесу изградња демократске државе засноване на владавини права, одговорности, јавности, економичности и ефикасности. Циљ је и изградња државне управе усмерене ка грађанима, способне да пружи висок квалитет услуга уз разумне трошкове, као и сузбијање корупције у државном сектору. Ради остваривања наведених циљева, у наредном периоду, Влада ће се руководити следећим принципима:

- принцип децентрализације, који подразумева пренос одређених послова са нивоа централне државне управе на ниже нивое власти, због чега ће се у наредном периоду интензивно радити на обуци запослених у јединицама локалне самоуправе;
- принцип деполитизације се односи на јасно разграничење послова који су у домену политике и оних у домену струке, а које обављају каријерни државни службеници;
- принцип професионализације, подразумева формирање добро обучене, одговорне и ефикасне државне управе, уз континуирану обуку државних службеника, развој систематских програма општег стручног усавршавања, као и обуке у области европских интеграција;
- принцип рационализације има за крајњи циљ стварање оптимално организоване државне управе која ће ефикасно и ажурно пружати задовољавајући квалитет услуга, уз ангажовање најмањег потребног броја извршилаца, у циљу смањења укупних расхода за њен рад;
- принцип модернизације подразумева техничко и технолошко осавремењавање рада државне управе уз увођење савремених информационих и комуникационих технологија, што ће омогућити увођење електронског пословања и електронског потписа у рад државних институција, као и развој е-управе.

Реформа законодавног оквира, којом ће се створити правни основ за примену и изградњу наведених принципа почетни је корак на путу системских промена, а перманентно праћење ефеката примене закона, уз активно учешће свих релевантних друштвених субјеката, представља основни механизам који обезбеђује динамичност реформског процеса и његово перманентно усклађивање са реалним потребама, односно отклањање уочених слабости и



недостатака. У наредном периоду донеће се закони којима ће се уредити радноправни статус службеника у јединицама локалне самоуправе. Тиме ће се успоставити правни оквир за децентрализацију власти, фискалну децентрализацију и изградњу професионалне и деполитизоване државне управе.

Полиција. Реформа полиције један је од приоритетних задатака у процесу придруживања ЕУ. Поред усаглашавања законске регулативе, реформа обухвата рационалније организовање целе службе, њену модернизацију, формирање ефикасног, флексибилног и целисходно постављеног полицијског образовног система којим се обука припадника полиције врши током читавог радног века, затим јачање механизма унутрашње контроле, законитости, професионализма и одговорности. Циљ реформе јесте обезбеђење високог степена личне и имовинске сигурности грађана и хитно сузбијање свих облика угрожавања, уз очување стабилног јавног реда и мира и повољног стања безбедности у Републици.

Приоритетни стратешки задаци су борба против организованог криминала, ефикасно расветљавање кривичних дела, спречавање покушаја дестабилизације у појединим сегментима и у друштву као целини, завршетак започетих активности на успостављању модерног система обезбеђења државне границе, јачање унутрашње контроле и успостављање спољашњег надзора, јачање капацитета за криминалистичке истраге, осавремењавање информатичке и комуникационе опреме, развој полицијског образовања, као и подизање угледа полиције и јачање поверења у њу.

Посебан значај има реформа у области управних послова. Ова реформа обухвата обезбеђивање лакшег и бржег остваривање права, обавеза и интереса грађана, као и модернизацију и унапређење организације и метода рада државних органа. Пратиће се светски технолошки трендови и ефикасно ће се штитити документа од фалсификовања, што је један од услова за укључивање наше земље у европске интеграције.

Правосуђе. У наредном средњорочном периоду, у складу са Националном стратегијом реформе правосуђа, основни циљ реформе правосудног система јесте успостављање владавине права и правне сигурности и у складу са тим враћање поверења грађана у правосудни систем. У оквиру реформе правосудног система наставиће се са јачањем независности, одговорности и транспарентности уз успостављање веће ефикасности и ажурности у раду, модернизацијом застареле инфраструктуре и побољшавањем услова рада и увођењем савремене информатичке технологије, за шта је потребно обезбедити стабилне и реалне изворе финансирања. Циљеви реформе правосудног система у наредном средњорочном периоду јесу:

- целовита реформа законске регулативе;
- хармонизација прописа и поступака са европским стандардима;
- персоналне промене у правосуђу;
- побољшање материјалног положаја запослених у правосуђу, као и услова рада;
- едукација носилаца правосудних функција и запослених у судској управи;
- ефикасно правосуђе базирано на принципима одговорности и стручности.

У складу са Стратегијом регулаторне реформе у Републици Србији за период од 2008. до 2011. године, извршиће се свеобухватне реформе прописа. Тиме ће се једнократно ставити ван снаге и извршити измене неефикасних прописа, чиме ће се извршити унапређење привредног амбијента, смањење правне несигурности и повећање конкурентности домаће привреде на светском и европском тржишту.

У циљу заокруживања реформи у области правосуђа у наредном периоду донеће се нови закони у области правосуђа, и то: закон о парничном и извршном поступку, закон о

адвокатури, као и закон о јавном бележничтву. У складу са краткорочним приоритетима из Европског партнерства формираће се комора јавних бележника.

У складу са проширеним надлежностима повереника за информације од јавног значаја кључну улогу у примени Закона о заштити личних података имаће независно тело које ће надзирати и гарантовати примену националног законодавства у овој области.

2.8. Остале реформе

Регионални развој. Основни циљ политике регионалног развоја у наредном периоду је уравнотежен регионални развој. Активна регионална политика подразумева мере у области развоја инфраструктуре, мере подстицаја (привредни амбијент – индустријске зоне и пословни инкубатори, повољни кредити) и оспособљавање људских ресурса за имплементацију развојних пројеката.

У наредном периоду активности ће бити усмерене на примену Закона о регионалном развоју и доношење и спровођење предвиђених подзаконских аката. Новим Законом о регионалном развоју предвиђено је да Република Србија има пет региона, што подразумева успостављање институционалног и финансијског оквира; доношење развојних докумената (национални план регионалног развоја, регионалне развојне стратегије, програми финансирања регионалног развоја и осталих развојних докумената), као и утврђивање мера и подстицаја за равномеран регионални развој уз активно учешће свих Законом предвиђених субјеката регионалног развоја

У наредном периоду значајну улогу у пружању подршке регионалним агенцијама за развој и сектору малих и средњих предузећа имаће Национална агенција за регионални развој. Агенција ће се бавити и пословима координације инфраструктурних пројеката битних за регионални развој и припремом и реализацијом пројеката од националног интереса који се финансирају из фондова ЕУ.

Животна средина. На основу Закона о заштити животне средине и Стратегије одрживог развоја Србије донеће се национална стратегија одрживог коришћења природних ресурса и добара и национална стратегија заштите биолошке, геолошке и предеоне разноврсности Републике.

Преиспитаће се и, по потреби, проширити обим такси за загађење и накнада за коришћење природних ресурса и накнада за одлагање отпада. Увешће се подстицаји за предузећа која уводе или раде у режимима ефикасног коришћења ресурса. Подстицаће се индустријски сектори на примену добре праксе заштите животне средине и принципа чистије производње.

Религија. Најважнији циљеви реформе религије у наредном средњорочном периоду јесу: унапређивање верске културе, верских слобода и толеранције, неговање верског плурализма и верске толеранције и унапређивање верског образовања, заштита верског, културног и националног идентитета, побољшање материјалног и социјалног положаја свештеника и верских службеника, унапређење општег културног стандарда становништва изградњом, одржавањем и обновом верских објеката, системско и трајно решавање питања здравственог и пензијског осигурања свештеника и верских службеника.

Дијаспора. Политика сарадње са дијаспором усмериће се на јачање свих врста веза између дијаспоре и матице, очување националног и културног идентитета српске дијаспоре, унапређење привредних, научних, културних и других веза дијаспоре и матице, као и на подстицање и усмеравање стручних и финансијских потенцијала дијаспоре ради укључења у економски развој земље. У том циљу донеће се програми: унапређења економске сарадње са дијаспором за побољшање положаја дијаспоре; за промоцију српске културе у дијаспори; учења српског језика у дијаспори.

Од посебног значаја су активности на укључивању економског потенцијала дијаспоре у развој матице, првенствено посредством инвестиција. Посебна пажња посветиће се изналажењу могућности за улагања у општине кроз побољшање укупног пословног и инвестиционог амбијента у сарадњи са локалним заједницама, са чије територије у иностранству живи велика популација исељеника.

Организације цивилног друштва. У складу са Законом о удружењима, којим је уређена Уставом гарантована слобода удруживања, у наредном периоду ће се наставити процес развијања организација грађанског друштва. Оснивањем Канцеларије за сарадњу са цивилним друштвом створен је правни оквир у коме ће деловати невладин сектор. Задаци Канцеларије у наредном периоду су: успостављање сталног дијалога између државе, удружења и других организација цивилног друштва о питањима од општег и заједничког интереса; јачање међусекторске сарадње, посебно у области људских права, изградње правне државе, социјалне заштите, сузбијања сиромаштва, одрживи развој, образовање и др.

Република ће, водећи рачуна о друштвеним интересима, додељивати дотације невладиним организацијама у складу са буџетским могућностима.



V. ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

Саставни део овог меморандума је: Прилог I. Пројекције макроекономских индикатора за период 2010.-2013. година.

Овај меморандум објавити у „Службеном гласнику Републике Србије”.

05 Број:

У Београду, 29. децембра 2010. године

В Л А Д А

ПРВИ ПОТПРЕДСЕДНИК ВЛАДЕ -

ЗАМЕНИК ПРЕДСЕДНИКА ВЛАДЕ

Ивица Дачић



Пројекције макроекономских индикатора за период 2010. - 2013. година

<i>Табела 1 : Раст и повезани чиниоци</i>					
<i>Исказано у процентима осим ако није другачије назначено</i>	2009	2010	2011	2012	2013
1. Стопа реалног раста БДП	-3,1	1,5	3,0	4,0	4,5
2. БДП по текућим тржишним ценама (у милионима динара)	2.815.000	3.034.373	3.419.192	3.733.758	4.077.357
3. БДП дефлатор	6,7	6,2	9,4	5,0	4,5
4. Потрошачке цене(годишњи просек)	8,4	6,2	9,4	5,3	4,1
5. БДП у еврима (у милионима)	29.966	29.343	31.929	34.434	37.013
6. БДП у доларима (у милионима)	41.722	38.044	40.988	44.179	47.747
7. БДП по становнику у еврима	4.093	4.016	4.388	4.751	5.127
8. БДП по становнику у доларима	5.699	5.207	5.633	6.096	6.614
9. Раст запослености	-5,5	-4,1	0,0	1,4	2,1
10. Раст продуктивности	2,6	5,8	3,0	2,6	2,3
11. Инвестициони ратио (% БДП)	17,4	18,1	18,3	19,7	21,1
<i>Извори раста: процентне промене у константним ценама</i>					
12. Лична потрошња	-8,6	0,8	1,3	2,0	3,1
13. Државна потрошња	-4,3	-2,6	-1,5	-1,3	-1,1
14. Инвестиције у фиксни капитал	-22,8	3,3	7,6	10,8	13,4
15. Промена залиха као % БДП	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
16. Извоз роба и услуга	-5,4	11,3	11,7	12,5	14,5
17. Увоз роба и услуга	-18,3	5,6	6,4	7,8	11,3
<i>Номинални раст спољнотрговинске размене (у УСД)</i>					
18. Извоз роба и услуга	-20,4	7,8	10,6	13,0	16,3
19. Увоз роба и услуга	-31,3	1,0	4,8	9,9	12,4
<i>Допринос расту БДП</i>					
20. Финална домаћа тражња	-13,8	0,8	2,3	3,6	5,2
20.1. Инвестициона потрошња	-6,1	0,7	1,6	2,4	3,2
20.2. Лична потрошња	-6,9	0,6	1,0	1,5	2,2
20.3. Државна потрошња	-0,9	-0,5	-0,3	-0,2	-0,2
21. Промена у залихама	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
22. Спољно-трговински биланс роба и услуга	10,7	0,7	0,6	0,4	-0,7
<i>Раст бруто додате вредности</i>					
23. Пољопривреда	0,7	0,5	2,0	3,4	3,8
24. Индустрија	-12,2	3,5	5,7	7,6	8,6
25. Грађевинарство	-14,3	-9,9	7,1	8,1	11,3
26. Услуге	0,8	1,7	2,3	2,8	3,1
<i>Допринос расту бруто додате вредности по делатностима</i>					
27. Раст бруто додате вредности	-2,4	1,5	3,0	4,0	4,5
28. Пољопривреда	0,1	0,1	0,2	0,4	0,4
29. Индустрија	-2,5	0,6	1,1	1,5	1,7
30. Грађевинарство	-0,5	-0,3	0,2	0,3	0,4
31. Услуге	0,5	1,2	1,5	1,9	2,0

Табела 2: Развој тржишта радне снаге

<i>Исказано у процентима ако другачије није наведено</i>	2009	2010	2011	2012	2013
1. Број становника (у хиљадама)	7.321	7.306	7.277	7.248	7.219
2. Стопа раста становништва	-0,41	-0,20	-0,40	-0,40	-0,40
3. Радно способно становништво (у хиљадама)	4.732	4.727	4.715	4.711	4.707
4. Учешће радно способног становништва у укупном становништву	64,6	64,7	64,8	65,0	65,2
5. Број запослених (у хиљадама)	1.889	1.812	1.813	1.838	1.877
6. Стопа раста запослености	-5,5	-4,1	0,0	1,4	2,1
7. Стопа раста просечне реалне зараде	0,2	2,0	2,1	2,4	2,7

Табела 3: Кретања у спољном сектору

<i>Исказано у милионима евра ако другачије није наведено</i>	2009	2010	2011	2012	2013
1. Салдо текућег рачуна (% БДП)	-7,6	-9,3	-8,2	-8,0	-7,6
2. Извоз роба (ф.о.б)	5.978	7.198	8.218	9.562	11.421
3. Увоз роба (ф.о.б)	11.097	12.141	12.897	14.362	16.326
4. Салдо трговинског рачуна	-5.119	-4.943	-4.679	-4.801	-4.904
5. Извоз услуга	2.500	2.611	2.735	2.823	2.904
6. Увоз услуга	2.481	2.578	2.687	2.767	2.827
7. Салдо на рачуну услуга	19	33	48	56	76
8. Извоз роба и услуга	8.478	9.809	10.954	12.385	14.325
9. Увоз роба и услуга	13.574	14.719	15.584	17.129	19.153
10. Извоз роба и услуга (% БДП)	28,3	33,4	34,3	36,0	38,7
11. Увоз роба и услуга (% БДП)	45,3	50,2	48,8	49,7	51,7
12. Нето извоз добара и услуга (% БДП)	-17,0	-16,7	-14,5	-13,8	-13,0
13. Нето плаћања камата према иностранству	-640	-635	-778	-849	-907
14. Нето текући трансфери и остали факторски нето приходи	3.459	2.824	2.804	2.848	2.907
15. Салдо текућег рачуна платног биланса	-2.281	-2.720	-2.604	-2.744	-2.827
16. Стране директне и портфолио инвестиције	1.346	949	2.945	1.637	1.899
17. Девизне резерве	12.069	11.561	12.401	12.704	12.934
18. Спољни дуг	22.487	23.259	23.696	25.239	26.450
19. Од чега: дуг државе	6.108	7.124	7.924	8.572	9.031
20. Од чега: деноминован у иностранској валути	22.487	23.259	23.696	25.239	26.450
21. Од чега: отплата главнице	2.745	2.612	2.839	3.362	4.099
22. Нето штедња из иностранства (% БДП)	7,6	9,3	8,2	8,0	7,6
23. Национална штедња (% БДП)	9,8	8,8	10,2	11,7	13,4
24. Домаћа штедња (% БДП)	0,4	1,4	3,8	5,9	8,0
25. Домаћа приватна штедња (% БДП)	1,4	2,4	4,5	5,5	6,7
26. Домаће приватне инвестиције (% БДП)	14,1	14,4	14,9	16,2	17,5
27. Домаћа јавна штедња (% БДП)	-1,0	-1,1	-0,7	0,4	1,3
28. Домаће јавне инвестиције (% БДП)	3,3	3,7	3,5	3,5	3,6

<i>Табела 4: Фискална позиција</i>					
<i>Исказано учешћем у БДП</i>	2009	2010	2011	2012	2013
Нето позајмљивање по субсекторима					
1. Општа држава	-4,3	-4,8	-4,1	-3,2	-2,3
2. Републички буџет	...	...	...	...	...
3. Локална самоуправа	...	...	...	...	...
4. Социјални фондови	...	...	...	...	...
Општа држава					
5. Укупни приходи	40,7	40,0	38,8	38,2	37,3
6. Укупни расходи	45,0	44,8	42,9	41,4	39,5
7. Буџетски биланс	-4,3	-4,8	-4,1	-3,2	-2,3
8. Отплата камата	0,8	1,1	1,5	1,5	1,6
9. Примарни дефицит-суфицит	-3,5	-3,7	-2,6	-1,6	-0,7
Компоненте прихода					
10. Порези	24,2	24,0	23,6	23,3	22,7
11. Доприноси	11,3	10,6	10,1	10,0	9,9
12. Остали приходи	5,2	5,3	5,1	4,8	4,7
13. Укупни приходи	40,7	40,0	38,7	38,1	37,2
Компоненте расхода					
14. Колективна потрошња	19,0	18,7	17,9	17,0	16,3
15. Социјални трансфери	19,7	18,9	17,6	16,8	15,9
16. Камате	0,8	1,1	1,5	1,5	1,6
17. Субвенције	2,2	2,4	2,5	2,4	2,2
18. Инвестиције у фиксни капитал	3,3	3,7	3,5	3,7	3,7
19. Укупни расходи	45,0	44,8	42,9	41,4	39,5

<i>Табела 5: Дуг опште државе</i>					
<i>Исказано процентуалним учешћем у БДП</i>	2009	2010	2011	2012	2013
1. Бруто дуг	36,0	41,8	40,1	39,6	37,5
2. Од чега: отплата главнице	6,0	8,8	9,5	10,5	10,4
3. Промена у укупном дугу	6,2	5,9	-1,8	-0,5	-2,1
Доприноси промени бруто дуга					
4. Примарни дефицит (суфицит)	3,5	3,6	2,6	1,6	0,7
5. Камата	0,8	1,1	1,5	1,5	1,6
6. Раст номиналног БДП	-1,0	-2,6	-4,7	-3,4	-3,3
7. Остали фактори који утичу на дуг	2,9	3,7	-1,2	-0,2	-1,0
8. Имплицитна каматна стопа на дуг (%)	2,8	3,4	3,9	4,2	4,4