



**РЕПУБЛИКА СРБИЈА
МИНИСТАРСТВО ФИНАНСИЈА**

М Е М О Р А Н Д У М

**О БУЏЕТУ И ЕКОНОМСКОЈ И ФИСКАЛНОЈ ПОЛИТИЦИ
ЗА 2010. ГОДИНУ, СА ПРОЈЕКЦИЈАМА
ЗА 2011. И 2012. ГОДИНУ**

Београд, јун 2009. године

Садржај

УВОД	1
I. МАКРОЕКОНОМСКИ ОКВИР ЗА ПЕРИОД ОД 2010. ДО 2012. ГОДИНЕ	5
1. Текућа макроекономска кретања и изгледи за 2009. годину	5
1.1. Економска кретања у 2008. години	5
1.2. Економска кретања и изгледи у 2009. години	10
2. Међународно економско окружење	14
3. Пројекција макроекономских показатеља Србије за период од 2010 до 2012. године	18
4. Основни циљеви и смернице економске политике у периоду од 2010 до 2012. године	23
4.1. Смернице фискалне политике	26
4.2. Смернице монетарне политике	26
4.3. Смернице спољноекономске политике	27
4.4. Смернице политике плата у јавном сектору	29
4.5. Смернице политике цена	30
II. ФИСКАЛНИ ОКВИР ЗА ПЕРИОД ОД 2010. ДО 2012. ГОДИНЕ	31
1. Фискална кретања у 2008. години и изгледи за 2009. годину	31
1.1. Фискална кретања у 2008. години	31
2. Пројекција фискалних кретања у 2009. години и фискални оквир за период 2010 – 2012. године	38
2.1. Изгледи за 2009. годину	38
2.2. Фискални оквир за период 2010-2012. године	45
2.3. Лимити расхода за буџетске кориснике у 2010. години	51
2.4. Пореске реформе	56
2.5. Реформе у област царинске политике	57
2.6. Унапређење управљања јавним финансијама	58
2.7. Фискални ризици	60
III. СТРУКТУРНЕ РЕФОРМЕ У ПЕРИОДУ ОД 2010. ДО 2012. ГОДИНЕ	62
1. Реални сектор	62
1.1. Приватизација друштвених предузећа	62
1.2. Реструктурирање и приватизација јавних предузећа	63
1.3. Либерализација инфраструктурних делатности	64
1.4. Стварање повољнијих услова за пословање и инвестиције	65
1.5. Подстицање развоја малих и средњих предузећа и предузетништва	65
1.6. Заштита конкуренције	66
2. Финансијски сектор	66
3. Тржиште рада	68
4. Друштвене делатности	69
5. Здравство	71
6. Систем социјалне заштите	72
7. Административне реформе	72
8. Реформе привредних делатности	74
9. Остале реформе	79

IV. СТРАТЕГИЈА УПРАВЉАЊА ЈАВНИМ ДУГОМ	81
1. Институционални и правни оквир	81
2. Извештај о стању јавног дуга	82
2.1. Структура јавног дуга	82
2.1.1. Унутрашњи дуг	83
2.1.2. Спољни дуг	84
2.1.3. Пројекција структуре јавног дуга	86
2.1.4. Валутна структура јавног дуга	87
2.1.5. Пројекција валутне структуре	88
2.1.6. Структура каматних стопа јавног дуга Републике Србије	89
2.2. Анализа одрживости јавног дуга	90
2.3. Пројекције за период 2010-2012. година	91
3. Кредитна способност Републике Србије	93
4. Улога државе на тржишту хартија од вредности	93
4.1. Савремена улога државе у регулисању тржишта капитала	93
4.2. Основне функције државе на тржишту новца	94
4.3. Основне функције државе на тржишту капитала	94
5. Емисиона активност државе на финансијском тржишту	95
5.1. Претпоставке за емисију и трговину државним хартијама од вредности у Србији	97
5.2. Тржишна инфраструктура	98
5.3. Извори тражње	98
5.4. Креирање понуде	99
5.5. Примарно тржиште - емисија инструмената	100
5.6. Дефинисање каматних стопа и проблем инфлације	101
5.7. Секундарно тржиште	102
5.8. Досадашње емисије државних записа	102
V ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ	105
ПРИЛОГ I Пројекције макроекономских индикатора за период од 2010. до 2012. године	
ПРИЛОГ II Лимити укупних расхода буџетских корисника у 2010. години	
ПРИЛОГ III Методологија Статистике јавних финансија	

На основу члана 14. став 1. тачка 1) Закона о буџетском систему („Службени гласник РС”, бр. 9/02, 87/02, 61/05-др. закон, 66/05, 101/05-др. закон, 62/06-др. закон и 85/06),

Влада усваја

МЕМОРАНДУМ О БУЏЕТУ И ЕКОНОМСКОЈ И ФИСКАЛНОЈ ПОЛИТИЦИ ЗА 2010. ГОДИНУ, СА ПРОЈЕКЦИЈАМА ЗА 2011. И 2012. ГОДИНУ

У В О Д

Макроекономски оквир. Макроекономска кретања у 2008. години обележава реалан раст БДП по стопи од 5,4% и једноцифрена инфлација од 6,8% на годишњем нивоу. На тржишту рада регистроване су позитивне тенденције смањивања стопе незапослености на 14,4% према Анкети о радној снази и успоравање реалног раста просечних нето зарада по стопи од 3,9%.

У 2008. години све привредне активности забележиле су позитивне стопе реалног раста: пољопривредна производња 8,5%, индустријска производња 1,1%, грађевинарство 3,4%, саобраћај 0,4%, поштанска активност и телекомуникације 41,3%, трговина 5,9% и туризам 0,1%. Остварене су позитивне стопе раста извоза робе од 15,5% и увоза робе од 15,3%, уз раст спољнотрговинског дефицита који је износио 8,2 млрд евра и покривеност увоза извозом од 47,7%. У платном билансу регистрован је дефицит текућег рачуна од -17,8% БДП као последица раста спољнотрговинског дефицита и изостанка компензаторног суфицита у билансу услуга и факторских доходака. Нето прилив страних директних инвестиција износио је 1,8 млрд евра, а девизне резерве 8,2 млрд евра.

Глобална финансијска криза почела је да се прелива на Србију у четвртном кварталу 2008. године. Смањена домаћа и инострана тражња и смањени прилив страног капитала довели су у овом кварталу до смањења индустријске производње, увоза и извоза које је настављено и у 2009. години. У првом кварталу ове године смањен је физички обим индустријске производње за -16,9%, реални промет у трговини на мало за -11,7%, туризам за -6%, извоз робе за -23,8%, увоз робе за -25,7%, укупан број запослених за -0,6%. При томе, економски индикатори за март показују мањи пад ових економских категорија у односу на фебруар и јануар.

Имајући у виду негативне ефекте глобалне финансијске и економске кризе који се преливају и на Србију, за 2009. годину процењује се реални пад БДП од -2%, уз стопу инфлације од 8,9%, пад извоза робе за -20%, пад увоза робе за -22,5%, уз дефицит текућег рачуна од око -13,5% БДП, пад инвестиција за -12,5% и пад просечних зарада за -4%.

Имајући у виду најновије пројекције макроекономских индикатора урађене од стране међународних финансијских институција, сачињена је макроекономска пројекција за Србију за период од 2010. до 2012. године.

Предвиђа се да ће привреда Србије, након рецесије у 2009. години, стагнирати у 2010. години, а затим расти у наредне две године по стопама од 3% и 5%, респективно. Инфлација ће имати силазни тренд и на крају 2010. године биће сведена на 6,2%.

Реални раст БДП у периоду 2010 – 2012. година износиће 2,6% просечно годишње. На расходној страни БДП у наредне три године предвиђа се реални раст личне потрошње 2,5% просечно годишње, реални пад државне потрошње -3,7% просечно годишње, раст инвестиција у фиксни капитал 11% просечно годишње, раст извоза робе и услуга од 8,4% и раст увоза робе и услуга од 6,6%, просечно годишње.

Кључне полуге опоравка привреде Србије у наредне три године чиниће раст инвестиција у фиксни капитал и у креирање нових радних места и раст извоза, по стопама од најмање 10% годишње. Лична потрошња, такође ће у овом периоду допринети расту БДП.

Економска политика у 2010. години и наредне две године биће усмерена на одржавање макроекономске и финансијске стабилности и на опоравак привреде, уз ублажавање неповољних утицаја глобалне економске кризе на привреду Србије.

Фискални оквир. Фискална политика је и у 2008. години имала експанзивни карактер, нарочито у последњем кварталу, након усвајања ребаланса буџета, којим је предвиђено повећање буџетског дефицита. Сектор државе је у 2008. години забележио дефицит већи него што је било првобитно предвиђено. При томе су јавни приходи остварени у складу са планом, док су јавни расходи извршени преко плана, тако да је фискални дефицит био на нивоу од 2,5% БДП.

Тенденције у реалном и фискалном сектору погоршане су крајем прошле и почетком 2009. године, тако да је и претпоставка о привредном расту БДП од 3,5% врло брзо постала неодржива. Даље погоршање економске активности и наставак рецесионих трендова у првом кварталу указују да ће пад привредне активности у 2009. години бити 2%.

У складу са тим усвојен је ребаланс буџета за 2009. годину и одобрен је нови аранжман са ММФ. Ребалансом је повећан дефицит буџета за око 21 млрд динара. Аранжман са ММФ такође предвиђа и повећање консолидованог дефицита на 3% БДП.

Достизање планираног нивоа фискалног дефицита захтевало је предузимање додатних мера, углавном дискреционих и привременог карактера, којима ће се сектор државе прилагодити пре свега на страни јавне потрошње и делом на страни прихода.

Један од циљева фискалне политике у 2009. години је смањење учешћа јавне потрошње у БДП, као и измене у структури јавне потрошње. У односу на 2008. годину учешће јавних расхода у БДП је смањено за 1 процентни поен на 42,5% БДП.

У наредном средњорочном периоду улога фискалне политике огледа се у предузимању мера којима ће се у највећој могућој мери компензовати последице светске економске кризе. Основни циљ фискалне политике у наредном периоду је

одржавање макроекономске и финансијске стабилности, путем обезбеђења средстава за покриће фискалног дефицита.

Процењује се да ће дефицит консолидованог сектора државе у 2010. години бити 2,6% БДП. У 2011. и 2012. години предвиђа се даље смањење дефицита на 1,7%, односно 1,2% БДП.

По први пут овим меморандумом уводе се лимити расхода по буџетским корисницима, за 2010. годину. Увођење ових лимита значајно ће унапредити и олакшати процес преговарања и усвајања буџета. Истовремено ови лимити представљају основ за увођење средњорочног оквира расхода и трогодишњег буџета.

Структурне реформе. Србија је у првих осам година транзиције остварила значајан напредак у реформама реалног и финансијског сектора, а заостаје у реформама јавног сектора. Постигнути су позитивни резултати у реструктурирању реалног сектора, посебно у приватизацији друштвених предузећа, консолидацији и приватизацији финансијског сектора, развоју малих и средњих предузећа и стварању повољних услова за пословање и инвестирање у Србији, док су нижи резултати остварени у заштити конкуренције и у повећању конкурентности.

Најзначајнији резултати постигнути су у приватизацији друштвених предузећа и државних финансијских организација. До сада је приватизовано 2.400 друштвених предузећа, остварен приход од продаје друштвеног капитала од 2,8 млрд евра и уговорене инвестиције у приватизована друштвена предузећа од 1,4 млрд евра. Очекује се приватизација преосталих око 400 друштвених предузећа до краја 2009. године. Приватизоване су четири државне банке и једно осигуравајуће друштво и остварен приход од 952 мил. евра.

Србија ће наставити структурне реформе у наредне три године и тиме стварати основу за одржив привредни раст и за јачање способности земље за стабилизацију и придруживање ЕУ.

Приоритетне области у реформи реалног сектора биће завршетак приватизације друштвених предузећа, убрзање процеса реструктурирања и приватизације јавних предузећа, либерализација инфраструктурних делатности, бржи развој малих и средњих предузећа, боља заштита конкуренције, унапређење услова за пословање и инвестирање у Србији, повећање конкурентности привреде.

Приоритетне области у реформи финансијског сектора биће унапређење регулативе финансијског сектора, посебно финансијског тржишта, завршетак приватизације финансијских институција са државним власничким уделитема, унапређење надзора финансијских институција.

Наставиће се реформа тржишта рада у Србији са циљем да се у наредне три године успостави тренд раста запослености, уз смањење незапослености младих и дугорочне незапослености. Томе ће допринети и подршка активним мерама запошљавања.

Наставиће се реформе у области образовања и науке са циљем да се продуктивно повежу привреда, образовање и наука и да се изграђује друштво и привреда засновани на знању.

Наставиће се реформе у области здравства са циљем да се побољша квалитет и ефикасност здравственог рада и да се успостави одржив систем финансирања здравствене заштите.

Наставиће се реформе социјалне заштите са циљем да се усмеравају социјални трансфери у заштити најсиромашнијих група и успостави одржив систем финансирања социјалних потреба.

Убрзаће се административне реформе у области јавне управе, полиције и правосуђа са циљем да се повећа ефикасност ових органа, уз смањење расхода за њихово финансирање.

Наставиће се реформе свих привредних делатности са циљем да се формира адекватна привредна структура и обезбеди дугорочно одржив привредни раст, повећање извоза и запослености.

I. МАКРОЕКОНОМСКИ ОКВИР ЗА ПЕРИОД ОД 2010. ДО 2012. ГОДИНЕ

1. Текућа макроекономска кретања и изгледи за 2009. годину

1.1. Економска кретања у 2008. години

Макроекономска кретања у првих девет месеци 2008. године обележавале су позитивне тенденције везане за раст привредне активности и повећање извоза и увоза. У четвртном кварталу 2008. године под утицајем светске финансијске кризе дошло је у финансијском сектору до пада девизне ликвидности и депрецијације валуте, а у реалном сектору до успоравања привредне активности, увоза и извоза. Међутим, у целини посматрано, у привреди Србије у 2008. години, као и у претходним годинама, преовлађивале су позитивне тенденције.

Глобална финансијска криза у четвртном кварталу 2008. године почела је да се прелива на Србију, као и на остале земље региона. Прва на удару била је берза на којој су нагло пали обим пословања и вредности берзанских индекса, а затим су повећани трошкови иностраног финансирања и притисци на девизни курс динара у односу на евро. Становништво је повукло део својих депозита из банака. Раст кредита домаћих банака из иностраних извора је успорен, уз погоршање услова кредитирања, што је уз смањење иностране тражње и домаће потрошње успорило раст привредне активности и спољнотрговинске размене.

Планиране и остварене макроекономске индикаторе за 2008. годину приказује наредна табела.

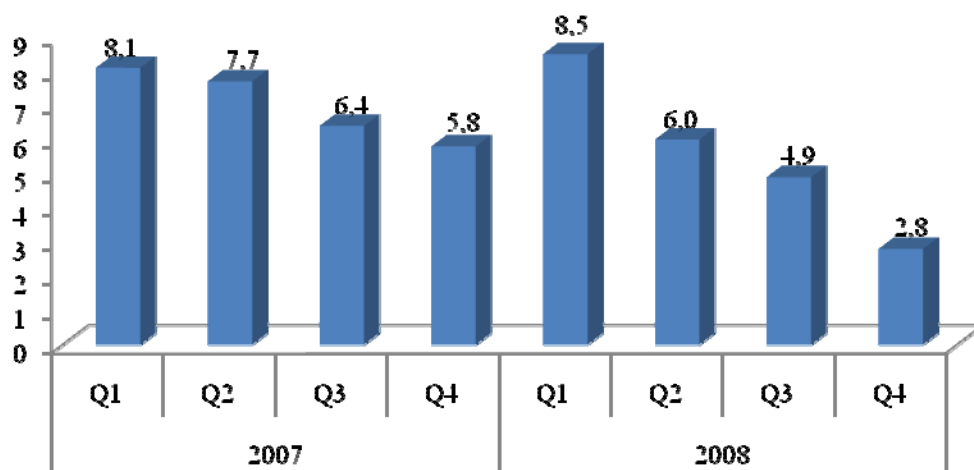
Табела 1. Основни макроекономски индикатори, у %

	2008 план	2008 остварење
Реални раст БДП	6,0	5,4
Раст извоза робе, изражен у еврима	18,6	15,5
Раст увоза робе, изражен у еврима	20,4	15,3
Дефицит текућег рачуна, без донација, као % БДП	-18,3	-17,8
Инфлација, крај периода	9,5	6,8
Стопа незапослености, (ILO дефиниција)	18,8	14,4
Реални раст просечне нето зараде	5,0	3,9
Раст продуктивности рада у индустрији	6,0	7,0

Извор: МФИН, НБС, РЗС, НСЗ

Република Србија у 2008. години остварила је значајан раст БДП од 5,4% као резултат високог раста БДП у првој половини године од 7,2% и успоравања његовог раста у другој половини године од 3,8%, посебно у четвртном кварталу (2,8%).

Графикон 1. Реални раст БДП по кварталима, у %



Све привредне активности у првих девет месеци 2008. године забележиле су значајан раст. Физички обим индустријске производње је повећан за 4,1%, реални промет у трговини на мало за 6,2%, реални раст грађевинске активности, мерен вредношћу грађевинских радова за 6,2%, раст обима саобраћајних услуга за 4,3% и раст обима поштанских активности и телекомуникација за 51,9%. Успоравање привредних активности у четвртом кварталу утицало је на остваривање нижих стопа раста на годишњем нивоу, што показује наредна табела.

Табела 2. Привредне активности у 2008. години

	Стопе раста, у %
Пољопривредна производња	8,5
Индустријска производња, физички обим	1,1
Грађевинарство, вредност изведених радова, реално	3,4
Обим саобраћајних услуга	0,4
ПТТ и телекомуникације, обим услуга	41,3
Реални промет у трговини на мало	5,9
Ноћења туриста	0,1

Извор: РЗС

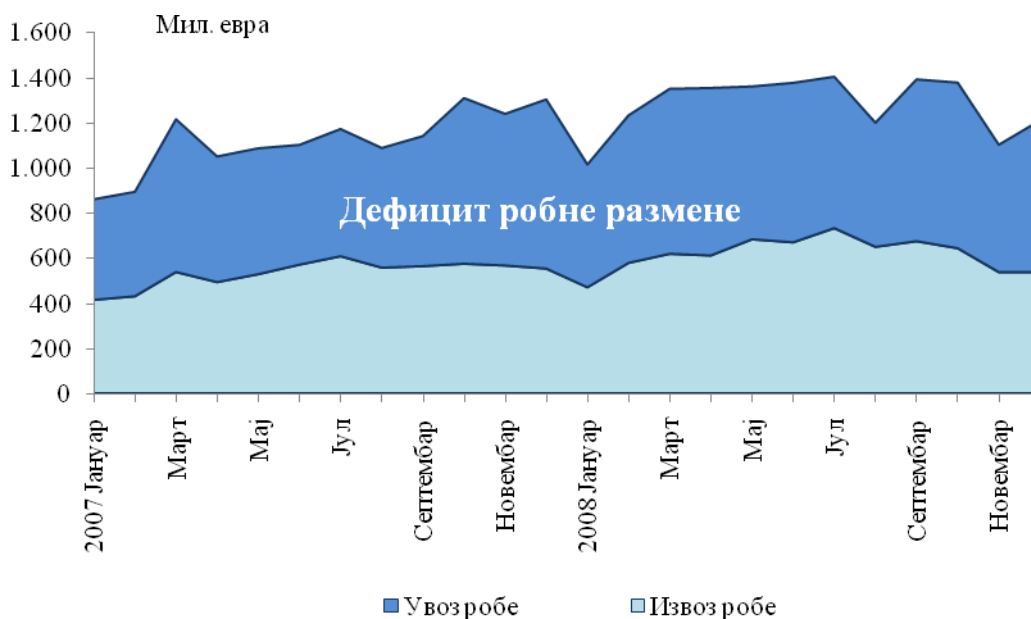
У другом делу 2008. године дошло је до успоравања свих привредних активности, осим пољопривредне производње. Индустријска производња у периоду август-децембар 2008. године је пала за 3,4%, посебно производња прерађивачке индустрије и великих извозника. У четвртом кварталу 2008. године успорен је раст грађевинске активности, саобраћаја и телекомуникација, промета у трговини на мало и туризма. Тиме је домаћа привредна активност крајем 2008. године и почетком 2009. године ушла у рецесију, што показују подаци о економским кретањима крајем 2008. године и почетком 2009. године.

Графикон 2. Индекси индустријске производње



Спољнотрговинска размена у првих девет месеци 2008. године забележила је високе стопе раста. Вредност извоза робе изражена у еврима у овом периоду је повећана за 20,3%, а вредност увоза робе за 22,9%, уз раст спољнотрговинског дефицита који је на крају септембра 2008. године износио 6,2 млрд евра. Тренд спољнотрговинске размене од октобра 2008. године мења се у правцу успоравања раста, а затим и опадања извоза и увоза, уз повећање спољнотрговинског дефицита. Међугодишња стопа раста извоза у еврима у октобру је износила 11,9%, новембру -5,2% и децембру -2,8%, док је код увоза била у октобру 5,3 %, новембру -11,1% и децембру -7,1%. Редукција месечних вредности извоза и увоза у другом делу 2008. године довела је до смањења њиховог кумулативног раста у 2008. години (15,5% и 15,3%, респективно), уз растући спољнотрговински дефицит који је на крају 2008. године износио 8,2 млрд евра и ниску покривеност увоза извозом робе од 47,7%.

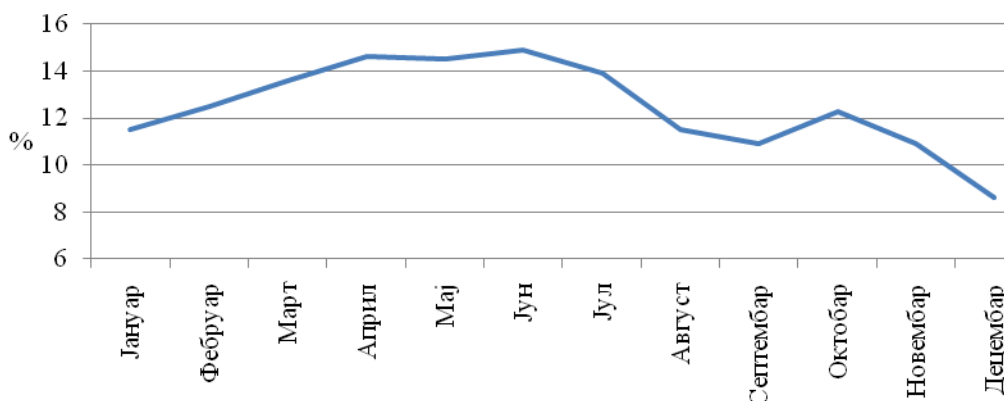
Графикон: 3. Кретање извоза и увоза робе и спољнотрговинског дефицита



Платнобилансна позиција Србије у 2008. години је погоршана, посебно у четвртном кварталу када је регистрован дефицит у капиталном и финансијском рачуну, што је резултирало смањењем девизних резерви. Дефицит текућег рачуна (без донација) у 2008. години повећан је на 17,8% БДП као последица растућег дефицита у робној размени и изостанка компензаторног суфицита у билансу услуга и факторских доходака. Дефицит текућих трансакција један је од највећих у региону и финансиран је приливом страних инвестиција и кредита у износу од 4,9 млрд евра, суфицитом капиталног рачуна од 13,2 мил. евра и смањењем девизних резерви за 1,7 млрд евра, уз пад депозита на рачунима банака за 683 мил. евра. У четвртном кварталу 2008. године дефицит текућих трансакција је финансиран у условима мањег нето прилива по основу страних директних инвестиција и знатно мањег задуживања у иностранству. Стране директне инвестиције у 2008. години износиле су 1,8 млрд евра, али су током године смањиване, тако да су износиле у првом кварталу 57%, другом 47%, и трећем 8% укупног нето прилива, а у четвртном кварталу су смањене на само 200 мил. евра.

Стопа укупне инфлације у 2008. години износила је 6,8% мерено ценама на мало. Базна инфлација, која одражава утицај системских макроекономских фактора (фискална и монетарна политика, политика курса динара, политика плата и сл.) износила је 10,1% и била је од почетка године изнад горње границе циљаног распона (6%). Стопа раста регулисаних цена износила је 3,8%. Укупна инфлација, мерена потрошачким ценама износила је 8,6%.

Графикон 4. Потрошачке цене, међугодишњи раст у 2008. години

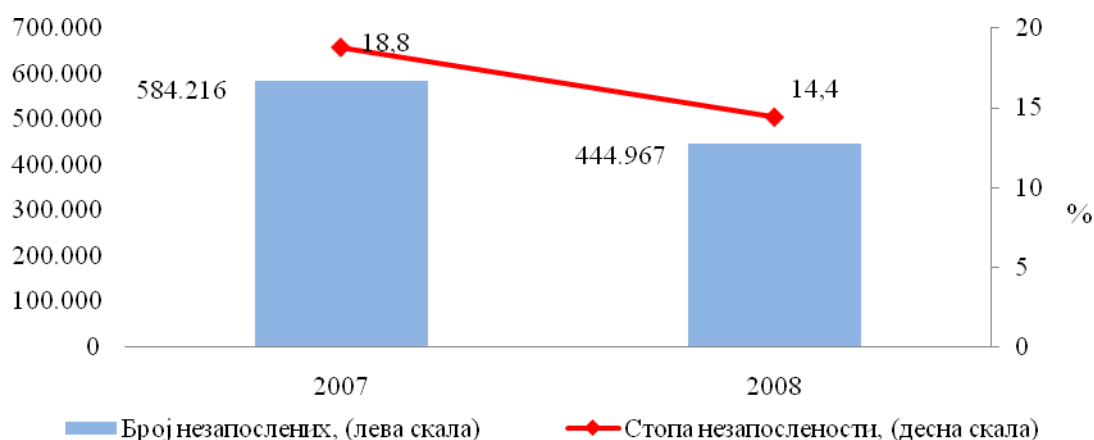


Висока стопа раста базне и укупне инфлације у првом полугодишту 2008. године резултат је повећања цене нафте на светском тржишту, цена хране, експанзивне фискалне политике, повећања цене електричне енергије и инфлационих очекивања по основу депрецијације динара као последица политичке нестабилности. У другом полугодишту 2008. године инфлација је знатно успорена услед драстичног пада цене сирове нафте, пада цена хране, пада агрегатне тражње због успоравања раста зарада и кредита, као и одлагања поскупљења производа и услуга чије су цене под контролом државе.

На тржишту рада у 2008. години испољиле су се позитивне тенденције које се односе на смањење броја активно незапослених лица и на успоравање реалног раста просечних нето зарада. Просечан број запослених у 2008. години износио је 1.999.476 лица и благо је смањен за 0,1% у односу на 2007. годину. Просечан број активно незапослених лица према подацима НСЗ у 2008. години износио је 756 хиљада, што је за 11,1% мање у односу на 2007. годину.

Просечна нето зарада у 2008. години износила је 32.746 динара и реално је већа за 3,9 %, док је просечна нето зарада у јавном сектору износила 37.281 динар и реално је већа за 1,4% у односу на претходну годину.

Графикон 5. Незапосленост према анкети о радној снази



Фискална политика у 2008. години је била експанзивна са становишта остварених прихода и извршених расхода консолидованог биланса сектора државе, уз остварени фискални дефицит од 2,5% БДП, што је нешто више од планираног (2,0%). Успоравање привредне активности и увоза знатно је смањило раст прихода у трећем кварталу, док су у четвртном кварталу 2008. године остварени приходи забележили реалан пад у односу на исти период претходне године.

Табела 3. Консолидовани биланс сектора државе у 2008. години

	2008 у млрд динара	2008 реални раст, %	2008 % БДП
Јавни приходи	1.145,9	2,3	41,1
Јавни расходи	1.214,8	3,9	43,5
Фискални дефицит	-68,9	-	-2,5
Јавни дуг, у млрд евра	8,8	-	25,6

Извор: МФИН

Монетарна политика у 2008. години је била рестриктивна. Инфлаторни и депрецијацијски притисци наметнули су повећање степена рестриктивности монетарне политике кроз повећање референтне каматне стопе НБС крајем маја на 15,75% и почетком новембра на 17,75%. Монетарни агрегати и пласмани банака кретали су се испод дугорочног тренда. Монетарни агрегат М1 је благо смањен за 3,1%, док је М2 благо повећан за 1,2%, а М3 за 9,8% у односу на децембар 2007. године. Кредитна активност банака је успореније расла у односу на претходне године. Укупни пласмани банака изражени у еврима у 2008. години повећани су за 21,1%, пласмани привреди за 25,7%, а пласмани становништву за 11,8%. Динар је према евр у 2008. години депрецирао номинално за 10,6%, а само у четвртном кварталу динар је изгубио 13,5% своје вредности због поремећаја на глобалном финансијском тржишту.

Високе девизне резерве и ликвидност банака и НБС помогли су да у 2008. години не дође до већих поремећаја у финансијском систему Србије под утицајем глобалне финансијске кризе. Раст финансијског сектора у 2008. години био је успоренији у односу на претходне године, пре свега због успоравања кредитне активности банака. Тржиште капитала током 2008. године је

регистровало велики пад берзанских индикатора, пре свега смањење обима промета на берзи и пад вредности берзанских индекса. Укупан промет на Београдској берзи у 2008. години је износио 71,9 млрд динара и смањен је за 56,4%. Belex15 је изгубио 75,6% своје вредности, а Belexline је пао за 68,7%. Раст банкарског сектора у 2008. години био је успоренији у односу на претходне године због рестриктивне монетарне и пруденцијалне политике и због ефеката светске финансијске кризе који су се испојили у четвртом кварталу. Отежани приступ изворима средстава и повлачење дела девизне штедње становништва у октобру (849 мил. евра), новембру (104 мил. евра) и децембру (10 мил. евра) утицало је на смањење девизне ликвидности банака и успоравање кредитне активности. Висока капитализованост и јака домаћа депозитна база допринели су отпорности банкарског сектора на спољне шокове. Сектор осигурања је наставио раст у 2008. години и побољшао је показатеље пословања и стабилности, посебно је напредовало животно осигурање. Регистрован је бржи раст техничких резерви од раста премије осигурања. Друштва за осигурање су побољшала солвентност. Добровољни пензијски фондови су успореније расли у 2008. години у односу на претходне две године због плитког домаћег тржишта капитала и неповољних глобалних финансијских услова. У таквим условима овај сектор је ипак увећао своју нето имовину и број чланова, што указује на јак потенцијал овог облика дугорочне штедње.

1.2. Економска кретања и изгледи у 2009. години

Тенденције у привреди Србије су погоршане на почетку 2009. године због појачаног преливања негативних ефеката глобалне финансијске кризе на реални сектор. У јануару и фебруару продубљено је опадање индустријске производње, спољнотрговинске размене и унутрашње трговине, а инфлација је забележила високе стопе раста. У марту је успорен пад ових економских категорија и смањен ниво инфлације, док је у априлу забележен висок ниво инфлације.

Табела 4. Основни економски индикатори у првом кварталу 2009. године

	Стопе раста, %			
	I 2009/I 2008	II 2009/II 2008	III 2009/III 2008	I-III 2009 I-III 2008
Потрошачке цене, претходни месец=100	2,1	1,2	0,4	10,0
Индустријска производња, физички обим	-17,1	-19,7	-14,2	-16,9
Прерађивачка индустрија	-24,5	-23,7	-20,2	-22,5
Реални промет у трговини на мало	-5,6	-16,0	-12,5	-11,7
Туризам, ноћења	-5,0	-10,0	-3,0	-6,0
Извоз робе изражен у еврима	-23,8	-29,4	-18,5	-23,8
Увоз робе изражен у еврима	-37,5	-29,0	-21,9	-25,7
Просечна нето зарада, укупно, реални раст	3,8	1,8	1,6	2,4
Укупан број запослених	-0,3	-0,3	-1,4	-0,6
Активно незапослена лица	-7,1	-5,8	-4,6	-5,8
	Милиони ЕУР			
	Јануар	Фебруар	Март	Јан-март
Спољнотрговински дефицит	-276,7	-467,9	-552,1	-1.406,6
Дефицит текућег рачуна, без донација	-160,7	-306,4	-369,2	-836,4
Нето прилив страних директних инвестиција	62,5	451,9	128,8	643,3
Приходи од приватизације друштвених предузећа	11,8	36,3	15,4	63,5
Девизне резерве НБС, крај периода	7.993,6	8.233,5	8.113,0	8.113,0
Девизна штедња становништва, крај периода	4.847,3	4.914,8	4.870,6	4.870,6

Извор: РЗС и НБС

Међугодишњи пад физичког обима индустријске производње у јануару 2009. године износио је -17,1%, фебруару -19,7% и марту -14,2%, што је дубљи пад него у децембру 2008. године (-8,9%). Највише је редукована производња прерађивачке индустрије, посебно њене области ослоњене на извоз (производња гвожђа и челика, гуме и пластике, хемијских производа). Кумулативно у првом кварталу 2009. године физички обим индустријске производње је смањен за -16,9% у односу на исти период 2008. године. Највећи пад бележи прерађивачка индустрија чија је производња смањена за -22,5%.

Промет робе у трговини на мало реално је смањен у јануару за -5,6%, фебруару за -16% и марту за -12,5%, у односу на исте месеце 2008. године. Кумулативни пад реалног малопродајног промета у првом кварталу 2009. године износио је -11,7%, у поређењу са истим периодом претходне године.

У области робне размене са иностранством у прва три месеца 2009. године настављен је пад увоза и извоза робе, започет новембра 2008. године. Међугодишња стопа пада извоза износила је у јануару -23,8%, фебруару -26,9% и марту -18,5%, док је код увоза износила у јануару -37,5%, фебруару -28,5% и марту -21,9%. Спољнотрговински дефицит на крају марта 2009. године износио је 1,4 млрд евра, а дефицит текућих трансакција 836,4 мил. евра. У првом кварталу извезено је робе за 23,8% мање него у истом периоду 2008. године. Истовремено, Србија је увезла робе за 25,7% мање него у првом кварталу 2008. године. Већи пад увоза од извоза допринео је смањењу спољнотрговинског дефицита за -27,3%. Дефицит текућег рачуна на крају марта 2009. године износио је 836 мил. евра, а нето прилив страних директних инвестиција 643 мил. евра.

Инфлација, мерена потрошачким ценама, је износила у јануару 2,1%, а фебруару 1,2%, највећим делом као последица повећања регулисаних цена (деривати нафте, ПТТ услуге и комуналне услуге) и повећања акциза. У марту је забележен нижи ниво инфлације од 0,4%, а у априлу 0,9%. Кумулативни раст инфлације у прва четири месеца 2009. године износио је 4,8%. Међугодишње стопе у јануару, фебруару, марту и априлу износиле су 10,0%, 10,7%, 9,4% и 8,8%, респективно.

Монетарни агрегати (динарски примарни новац, М1 и М2) у јануару, фебруару и марту су смањени у односу на децембар 2008. године, док је повећан монетарни агрегат М3. Динарски пласмани банака у овом периоду су повећани добрим делом због депрецијације динара. Девизне резерве НБС крајем марта су износиле 8,1 млрд евра и мање су у односу на децембарски ниво за 46 мил. евра. Покривеност новчане масе М1 девизним резервама НБС крајем марта 2009. године износила је 365,8%. У јануару је смањена референтна каматна стопа на 16,5%, а у априлу на 14% на годишњем нивоу. На крају марта 2009. године вредност индекса BELEXline је нижа за 29,5%, а вредност индекса BELEX15 је нижа за 32,6%, у односу на децембар 2008. године.

Просечна нето зарада исплаћена у јануару, фебруару и марту реално је расла за 3,8%, 1,8%, и 1,6%, респективно, у односу на исте месеце 2008. године. Просечна нето зарада у јавном сектору у јануару је повећана за 0,4%, док је у фебруару и марту смањена за 2,2% и 1%, респективно. У првом кварталу 2009. године просечна нето зарада износила је 30.117 динара и била је 2,4% реално виша него у истом периоду 2008. године. У јавном сектору просечна нето зарада је у првом кварталу износила 37.387 динара, што је реално смањење за 1%.

Ради ублажавања последица глобалне финансијске кризе које су почеле да се испољавају у четвртом кварталу 2008. године на Србију, Влада и НБС су донеле Програм за финансијску стабилност, чије су кључне мере:

- подизање гарантованог нивоа штедних депозита на 50.000 евра
- укидање пореза на капиталну добит и на пренос апсолутних права
- укидање обавезне резерве банака на нове кредите из иностранства ради повећања девизне ликвидности
- петнаестомесечни аранжман са ММФ у вредности од 520 мил. долара

Високе девизне резерве, ниске краткорочне обавезе, ликвидност и солвентност банкарског сектора са адекватношћу капитала од око 20%, позитивно су деловали на ублажавање последица кризе на финансијски сектор Србије. То је уз наведене мере допринело заустављању смањења девизне ликвидности банака, заустављању подизања штедних улога становништва код банака, заустављању депрецијације динара и заустављању пада девизних резерви.

У четвртом кварталу 2008. године, а још више у јануару и фебруару 2009. године у већој мери су пренети негативни ефекти глобалне финансијске кризе на реални сектор, пре свега на опадање индустријске производње, промета у трговини и опадање спољнотрговинске размене. Узроци пада привредне и спољнотрговинске активности били су пад домаће и иностране тражње због рецесије привреда, отежаног приступа спољним изворима финансирања (СДИ, кредити), раста премије ризика и снажних депрецијацијских притисака на курс динара. Стога је Влада почетком 2009. године покренула мере и акције за ублажавање последица глобалне финансијске кризе на реални сектор у Србији, и то:

- мере за смањење јавне потрошње,
- мере за подстицање привредне активности и запослености,
- мере за модернизацију саобраћајне инфраструктуре.

Влада је почетком априла 2009. године донела пакет подстицајних мера за привреду којим се стимулишу банке да одобре 117 млрд динара кредита привреди, са упола нижом каматном стопом у односу на тржишну каматну стопу. Кључне мере да се то постигне су:

- кредити за ликвидност – 4 милијарде динара даје држава, а банке пласирају 80 милијарди динара кредита за ликвидност
- додатне мере за побољшање ликвидности привреде (репрограм дугова, привремена конверзија дугова у капитал, мултилатерална компензација и други инструменти за јачање ликвидности)
- кредити за инвестиције – 5 милијарди динара даје држава, а банке пласирају 12 милијарди динара, укупно привреди ће бити пласирано 17 милијарди динара
- кредити привреди из иностраних кредитних линија – ЕИВ, ЕБРД, КfW, Влада Италије – 45 милијарди динара

Од доношења стимулативног пакета за привреду, вредног око две млрд евра намењених подстицању привреде, до сада је одобрено близу 300 мил. евра кредита са субвенционисаним каматама, од чега највише за ликвидност у износу од 280 мил. евра. Ефекти стимулативних мера за привреду испољили у се у

успоравању пада индустријске производње и спољнотрговинске размене у марту 2009. године.

Владин програм садржи и стимулативни пакет за запошљавање, чије су кључне мере:

- подршка програму запошљавања 10.000 младих приправника до полагања приправничког испита и подршка програму јавних радова, са 3 млрд динара
- кредити за почетнике без хипотеке са 3 млрд динара
- кредити из Фонда за развој за мала и средња предузећа са 15 млрд динара

Владин Програм садржи и инвестиције у саобраћајну инфраструктуру:

- ауто путеви на Коридору X који ће се финансирати већим делом из кредита међународних финансијских организација и мањим делом из буџета Републике
- пруга на Коридору X за коју ће се изградити пројектна документација за њену реконструкцију и модернизацију и финансирати реконструкција одређених деоница.

Ради ублажавања последица глобалне финансијске и економске кризе Влада је крајем априла извршила ребаланс буџета Републике за 2009. годину, као један од инструмената антирецесијских мера, а то су првенствено:

- фискално прилагођавање у 2009. години од 100 млрд динара већим делом на расходној страни, а мањим делом на приходној страни
- неинфлаторно финансирање фискалног дефицита у 2009. години од 3% БДП

Влада је почетком маја донела додатне стимулативне мере за привреду које обезбеђују још већу подршку привреди кроз:

- додатних 40 млрд динара кредита за ликвидност (укупни пакет повољних кредита привреди се повећава на 180 млрд динара)
- скоро дупло ниже каматне стопе – 3 одсто на годишњем нивоу за кредите за ликвидност са девизном клаузулом
- увођење динарских кредита за ликвидност са каматном стопом до 10,5 одсто на годишњем нивоу (референтна каматна стопа НБС минус 3,5 одсто)
- дупло веће кредите за извознике
- повољне потрошачке кредите и за куповину грађевинског материјала

ММФ је средином маја одобрио Србији 2,9 млрд евра за јачање девизних резерви, а пре тога Србија је прва у региону постигла Бечки споразум са 31 страном банком које послују у Србији да не повлаче кредите који стижу на наплату 2009. и 2010. године, што ће значајно допринети макроекономској стабилности, стабилности финансијског система и опоравку привреде.

Имајући у виду тенденције у привредним кретањима формиране у четвртном кварталу 2008. године и почетком 2009. године под утицајем светске економске кризе и програм мера Владе за подстицање привреде, ревидирана је пројекција основних макроекономских индикатора за 2009. годину. Процењује се да ће стопа реалног пада БДП у 2009. години износити -2,0%, а стопа инфлације 8,9% (просек године).

Табела 5. Процена основних макроекономских индикатора за 2009. годину

	Стопе, у %
БДП, реално	-2,0
Извоз робе, изражен у еврима	-20,0
Увоз робе, изражен у еврима	-22,5
Дефицит текућег рачуна, без донација	-13,5
Реалне инвестиције у капитал	-12,5
Инфлација, крај периода	10,0
Реалне просечне нето зараде	-4,0
Продуктивност рада	1,5

Извор: МФИН

ММФ у својој најновијој прогнози из априла 2009. године предвиђа дубок пад БДП на глобалном нивоу од -1,3%, што је велико смањење у односу на процењену стопу глобалног раста од 0,5% из јануара ове године. У складу са том проценом ревидирана је пројекција БДП за Србију за 2009. годину на -2%, што је знатно ниже у односу на процену раста БДП од 3,5% из децембра 2008. године.

Према макроекономској пројекцији за Србију у 2009. години очекује се пад увоза робе за -22,5% и пад извоза робе за -20%, уз смањење дефицита текућег рачуна платног биланса на 13,5% БДП.

Пад БДП Србије у 2009. години заснован је на претпоставци да ће сви сектори привреде бити под ударом глобалне кризе због смањене тражње у свету и смањеног прилива страног капитала као последица неликвидности светске привреде и опреза страних инвеститора при доношењу инвестиционих одлука. Смањена тражња у иностранству и смањена потрошња у земљи довешће до успоравања или заустављања раста појединих сегмената привреде, са одговарајућим последицама на запосленост и животни стандард.

Влада и НБС ради ублажавања последица светске економске кризе и рецесије су у октобру 2008. године реаговале доношењем сета мера за заштиту финансијског система, затим је Влада ради ублажавања негативних ефеката глобалне економске кризе на реални сектор Србије крајем јануара 2009. године донела Програм мера за подстицање привреде, односно јачање ликвидности привреде и подстицање продаје домаће робе, као и повећање улагања у инфраструктуру. Крајем априла 2009. године Влада је донела План за економску стабилност Србије с циљем да се значајније смањи јавна потрошња и додатно подстакне привреда.

2. Међународно економско окружење

Међународни монетарни фонд је у априлу 2009. године ревидирао на ниже економске прогнозе за 2009. и 2010. годину. Прогнозиран је глобални пад у 2009. години од -1,3%, и благи глобални раст од 1,9% у 2010. години. Априлска пројекција ММФ указује на погоршање светских економских кретања, тако да је јануарска прогноза глобалног раста од 0,5% редукована за око 2 процентна поена у протеклих пар месеци.

За развијене земље прогнозиран је пад БДП развијених земаља у 2009. години од -3,8% и нулти раст БДП (стагнација) у 2010. години. По априлским прогнозама ЕУ ће забележити пад БДП у 2009. години за -4,0% и у 2010. години од -0,3%. САД у 2009. години забележиће пад -2,8% и нулти раст у 2010. години

Табела 6. Међународно окружење – макроекономски показатељи

	2007	2008	2009	2010
Реални раст бруто домаћег производа ¹ , %				
- Свет укупно	5,2	3,2	-1,3	1,9
- Европска унија	3,1	1,1	-4,0	-0,3
- САД	2,0	1,1	-2,8	0,0
- Земље у развоју	8,3	6,1	1,6	4,0
Раст светске трговине,%	7,2	3,3	-11,0	0,6
Стопа незапослености, %				
- Еврозона	7,5	7,6	10,1	11,5
- САД	4,6	5,8	8,9	10,1
Потрошачке цене, годишње промене, %				
- Развијене економије	2,2	3,4	-0,2	0,3
- Земље у развоју	6,4	9,3	5,7	4,7
Раст цена нафте, у доларима, годишње промене, %	10,7	36,4	-46,4	20,2

¹ Светски БДП рачунат по паритету куповне моћи

Извор: ММФ, Светски економски преглед, април 2009. године

Прогнозиран је успоренији раст земаља у развоју по стопама 1,6% у 2009. години и 4% у 2010. години, од раста у 2008. години (6,1%), као последица смањења извоза и пада светских цена сировина, метала и хране и пада екстерног финансирања. За земље централне и источне Европе прогнозиран је пад БДП у 2009. години од -3,7%, док је за 2010. годину предвиђен благ раст БДП ових земаља од 0,8%.

ММФ је прогнозирао велики пад светске трговине у 2009. години за -11% и благи раст у 2010. години од 0,6%. Такође, прогнозиран је пораст стопе незапослености у евро зони на 10,1% у 2009. години и на 11,5% у 2010. години као и у САД на 8,9% у 2009. години и на 10,1% у 2010. години. И друге водеће економије, суочавају се са растом незапослености. Немачка ће у 2009. години забележити стопу незапослености од 9% и Велика Британија од 7,4%, а највећу стопу незапослености у ЕУ имаће Шпанија (17,7%).

Према прогнозама ММФ, укупна инфлација ће у 2009. години бити нижа у односу на претходне године због пада цена сировина и успоравања привредне активности. Очекује се у 2009. години у развијеним земљама дефлација (-0,2%) на годишњем нивоу, а у земљама у развоју инфлација од 5,7%, што је велико снижење у односу на 2008. годину (3,4% у развијеним земљама и 9,3% у земљама у развоју).

ММФ је ревидирао прогнозе цене нафте на светском тржишту. Предвиђен је раст цене нафте у 2009. години на 52 US\$ по барелу и на 62,5 US\$ по барелу у 2010. години, имајући у виду нижу тражњу у наредном периоду у условима депресираних светске привреде.

Европска комисија је у мају у свом Извештају ревидирала економске пројекције. Проценила је пад глобалне економије у 2009. години за -1,4% и раст од 1,9% у 2010. године. За земље чланице ЕУ процењен је пад БДП за -4% у 2009. години и -0,1% у 2010. години. Предвиђа се ниска стопа инфлације од 0,9% у 2009. години и 1,3% у 2010. години. Стопа незапослености у ЕУ биће већа у 2009. години (9,4%) и у 2010. години (10,9%) у односу на претходне године.

Табела. 7. Међународно окружење - макроекономски индикатори

	2007	2008	2009	2010
Реални раст бруто домаћег производа, у %				
Свет укупно	5,1	3,1	-1,4	1,9
ЕУ	2,9	0,9	-4	-0,1
Италија	1,6	-1	-4,4	0,1
Немачка	2,5	1,3	-5,4	0,3
Словенија	6,8	3,5	-3,4	0,7
Евروزона	2,7	0,8	-4	-0,1
Потрошачке цене, годишња промена, у %				
ЕУ	2,4	3,7	0,9	1,3
Евروزона	2,1	3,3	0,4	1,2
Стопа незапослености, у %				
ЕУ	7,1	7	9,4	10,9
Евروزона	7,5	7,5	9,9	11,5

Извор: Европска комисија, Економске пројекције, мај 2009. године

На основу објављених података Европске комисије за државе чланице ЕУ и државе кандидате може се добити увид о позицији Србије у односу на суседне државе.

Табела. 8. Регионално окружење- макроекономски показатељи

КАТЕГОРИЈЕ	Земље	2008	2009	2010
Раст БДП, у %	Бугарска	6,0	-1,6	-0,1
	Румунија	7,1	-4,0	0,0
	Мађарска	0,5	-6,3	-0,3
	Хрватска	2,4	-3,0	1,5
	Македонија	5,0	-0,3	1,5
	Србија	5,4	-2,0	0,0
Инфлација, у %	Бугарска	12,0	3,9	3,6
	Румунија	7,9	5,8	3,5
	Мађарска	6,0	4,4	4,1
	Хрватска	6,2	3,1	3,7
	Македонија	7,2	0,8	1,7
	Србија	11,7	10,0	8,2
Стопа незапослености, у %	Бугарска	5,6	7,3	7,8
	Румунија	5,8	8,0	7,7
	Мађарска	7,8	9,5	11,2
	Хрватска	8,4	9,6	9,4
	Македонија	33,7	35,0	36,0
	Србија	33,7	35,0	36,0
Салдо текућег рачуна(% БДП)	Бугарска	-24,8	-18,8	-17,2
	Румунија	-12,3	-7,4	-6,1
	Мађарска	-8,4	-5,0	-4,8
	Хрватска	-8,0	-5,9	-6,8
	Македонија	-12,4	-10,7	-13,5
	Србија	-17,8	13,5	-13,7
Бруто дуг (%БДП)	Бугарска	14,1	16,0	17,3
	Румунија	13,6	18,2	22,7
	Мађарска	73,0	80,8	82,3
	Хрватска	32,2	34,6	35,2
	Македонија	21,4	25,2	27,8
	Србија	29,0	32,0	34,0

Извор: Европска комисија, Економске пројекције, мај 2009. године; МФИН процена индикатора за Србију

За земље у региону предвиђа се пад БДП у 2009. години и стагнација и благи опоравак у 2010. години. Према извештају Европске комисије највећи пад ће имати Мађарска (-6,3%) која је највише погођена кризом светског финансијског тржишта, као и Румунија од -4%. Србија ће имати умерен пад БДП од -2%. Инфлација ће бити посебно висока у Србији у односу на земље региона. Највећу стопу незапослености имаће Македонија, али и код осталих земаља у региону кључни економски и социјални проблем биће пад запослености узрокован падом привредне активности.

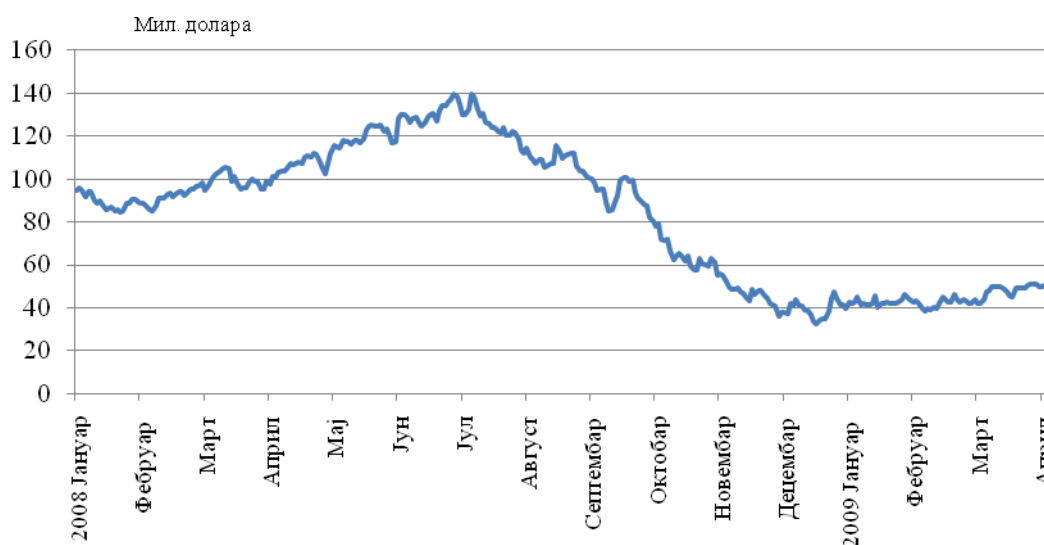
Бугарска и Србија у 2008. години су забележиле највећи дефицит текућег рачуна мерен учешћем у БДП. У 2009. години очекује се смањење обима спољнотрговинске размене као резултат опадања међународне тражње и пада кредитне активности, уз смањење учешћа дефицита спољне трговине у БДП.

Уколико се изузме Мађарска која има највеће учешће бруто дуга у БДП (80,9%) у 2009. години код земаља у окружењу предвиђа се благо повећање овог учешћа, имајући у виду планирана нова задужења у иностраној валути за финансирање државних инвестиција.

ЕУРИБОР се током 2008. године кретао у распону 2,9-5,4%. Почетком новембра 2008. године вредност ове каматне стопе је почела да опада, као последица смањивања референтне каматне стопе ЕЦБ. Према оценама међународних финансијских институција распон кретања ЕУРИБОРА у 2009. години биће између 1,5-2%.

Цена уралске нафте спустила се крајем 2008. године на ниво од 35 долара по барелу, као последица драстичног пада тражње за овом сировином на светском тржишту, узрокован уласком у рецесију. Пад светске цене нафте донекле је ублажио снажан ефекат финансијске кризе који се прелио на реалан сектор. Цена уралске нафте у прва три месеца 2009. године кретала се у распону 38,6- 49,9 долара по барелу, док је у априлу забележен благ раст цене нафте, вођен очекивањима да је најгори део рецесије завршен. Према најновијим проценама ММФ очекује се пад цене светске нафте у 2009. години за 46,4%.

Графикон 6. Кретање цене нафте



3. Пројекција макроекономских показатеља Србије за период од 2010 до 2012. године

На основу тенденција у глобалној економији и привредама најзначајнијих спољнотрговинских партнера Србије, процена основних макроекономских индикатора од стране међународних финансијских институција и планиране економске политике, пројектовани су основни макроекономски агрегати и индикатори за наредни трогодишњи период.

Према макроекономским пројекцијама за период од 2010. до 2012. године привреда Србије оствариће просечну годишњу стопу раста БДП од 2,6%. У овом периоду се очекује да дође до опоравка економије после очекиваног пада привредне активности у 2009. години.

Табела 9. Пројекција основних макроекономских показатеља Републике Србије

	Остварење	Процена	ПРОЈЕКЦИЈА		
	2008	2009	2010	2011	2012
БДП, млрд динара (текуће цене)	2.790,9	2.994,9	3.241,7	3.594,7	4.008,4
БДП по становнику, у еврима	4.651	4.190	4.144	4.289	4.696
БДП, годишње стопе реалног раста, %	5,4	-2,0	0,0	3,0	5,0
Реални раст појединих компоненти БДП, %					
Лична потрошња	8,3	-3,1	1,3	2,6	3,7
Државна потрошња	4,7	-8,4	-7,9	-3,4	0,2
Инвестиције	8,4	-12,5	4,3	12,8	16,2
Извоз робе и услуга	13,5	-13,3	5,3	8,8	11,0
Увоз робе и услуга	13,0	-14,6	3,9	6,9	9,0
Спољнотрговински салдо, у еврима, % БДП	-22,8	-19,0	-19,4	-19,6	-19,7
Салдо текућег рачуна платног биланса, у еврима, % БДП	-17,8	-13,5	-13,7	-13,6	-13,8
Спољни дуг, % БДП	63,6	79,4	84,9	87,6	85,1
Инфлација, просек године, у %	11,7	8,9	8,1	7,5	6,2
Број запослених, годишњи просек	1.999,0	1.930,0	1.930,0	1.950,0	1.993,0

Извор: МФИН

Пројекција БДП. Према процени за 2009. годину предвиђа се реални пад БДП од -2%, а у наредном трогодишњем периоду реални раст БДП по просечној стопи од 2,6%, што је мање од остварене просечне годишње стопе раста реалног БДП у периоду 2005-2008. године (5,8%) за 3,2 процентна поена. Догађаји у 2008. години према свим очекивањима довели су до успоравања раста привреде и њеног уласка у рецесију у 2009. години. Опоравак привреде Србије требао би да уследи у 2011. и 2012. години, док се у 2010. години процењује да ће доћи до стагнације.

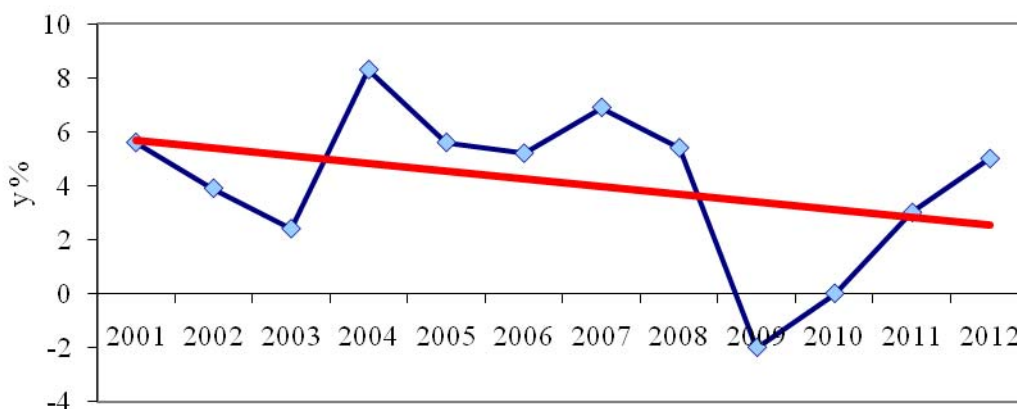
Посматрано по секторима у 2009. години очекује се пад активности свих сектора осим пољопривреде. Већи пад се очекује код индустрије и грађевинарства, док се од пољопривреде очекује да оствари умерен раст бруто додате вредности и тиме амортизује очекивани пад укупне бруто додате вредности. Према трогодишњој пројекцији индустрија ће тек у 2012. години моћи да достигне ниво из 2008. године. Раст који се заснивао на доминантном расту сектора услуга није одржив на дуг рок, а најбољи пример тога су балтичке државе које ће забележити двоцифрене стопе пада БДП у 2009. години. Српска економска политика мора у што хитнијем периоду наћи начин за заустављање

пада индустријске производње, креирање адекватне индустријске политике за наредни период и стимулисање великих инвестиција у индустрији. У наредном периоду тешко ће се остварити одржив раст привреде ако се не покрене значајнији раст и развој индустрије.

На расходној страни БДП у 2009. години највише ће пасти инвестиције у основна средства за око 12,5%, државна потрошња услед замрзавања зарада у државној управи ће пасти за око 8,4%, док ће лична потрошња бити смањена за око -3%. Извоз роба и услуга у динарској вредности биће реално смањен за -13,3%, док ће увоз бити мањи за -14,6%. У периоду 2010-2012. година доћи ће до реалног раста личне потрошње од 2,5% просечно годишње, реалног пада државне потрошње од 3,7% просечно годишње, раста инвестиција у фиксни капитал од 11% просечно годишње, раста извоз роба и услуга од 8,4% и раста увоза роба и услуга 6,6%.

Кључна претпоставка за опоравак привреде и стварање стабилне основе за дугорочан и одржив привредни раст је базирање раста БДП на инвестицијама у фиксни капитал, јер се само на тај начин могу креирати нова радна места и повећати потенцијал целокупне привреде и друштва у целини. Пројектован раст у наредном трогодишњем периоду базира се на релативно високој стопи раста инвестиција од преко 10%, с обзиром да ће у 2009. години доћи до пада ове компоненте финалне тражње од 12,5%. Планирани раст инвестиција од 4,3% у 2010. и 12,8% у 2011. години, омогућиће враћање ове компоненте на ниво из 2008. године. У 2009. и 2010. години од државе се очекује да одржи ниво инвестиција на солидном нивоу и да омогући умерен раст инвестиција у 2010. години и инвестирање у инфраструктурне пројекте. Приватни сектор током 2011. и 2012. године требало би да поврати иницијативу и допринесе остваривању планираних стопа раста инвестиција. Извори за финансирање инвестиција углавном ће бити инострани кредити и стране директне инвестиције.

Графикон 7. Реални раст БДП: остварена стопа и дугорочни тренд

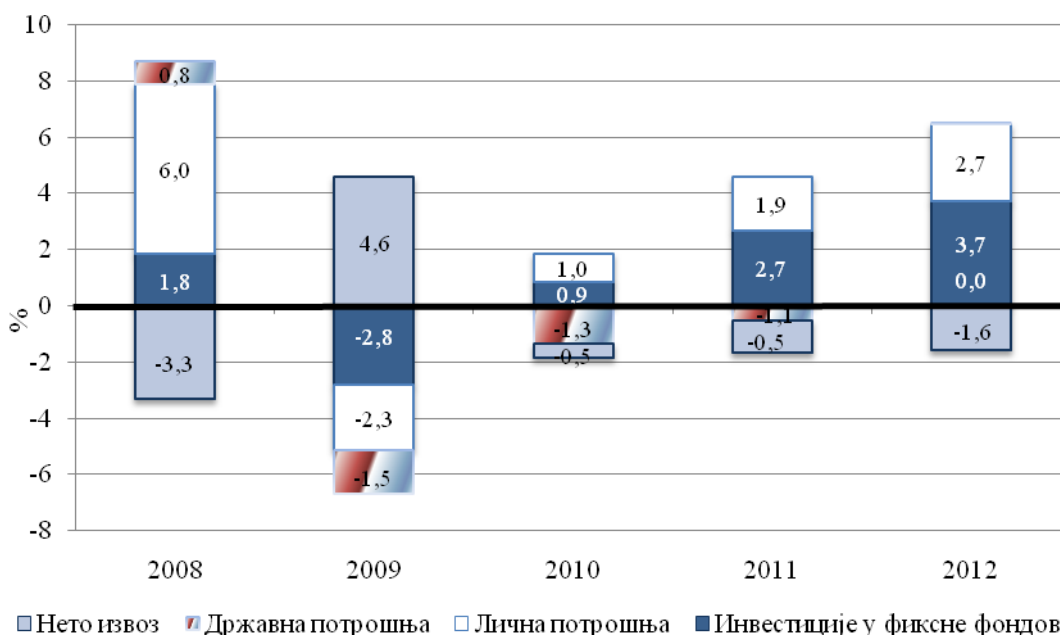


На расходној страни БДП у периоду 2010-2012. година највећи допринос расту даваће инвестиције и лична потрошња, и то 2,4 и 1,9 процентних поена просечно годишње, респективно. Планиране мере фискалне политике, које се огледају у замрзавању зарада, смањењу броја запослених у јавном сектору и ефикаснијем трошењу буџетских средстава допринеће смањењу учешћа државне потрошње (трошкови зарада, трошкови набавке робе и услуга) у БДП

са 16,7% у 2009. години на 14,2% у 2012. години. Државна потрошња ће негативно доприносити расту БДП у периоду 2010-2012. година на нивоу од -0,6 процентних поена просечно годишње. У периоду 2009-2012. година држава би требало да реално смањи своју потрошњу кумулативно за око 18%, односно око 5% реално просечно годишње.

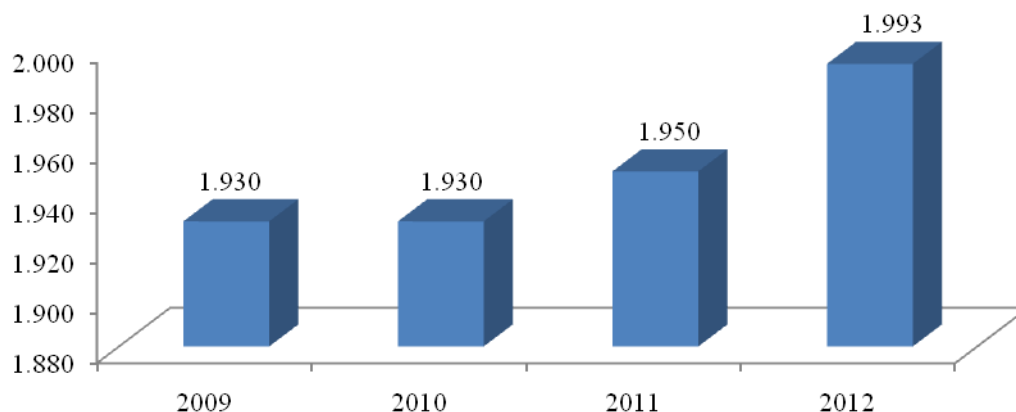
Извоз робе и услуга у еврима у периоду 2010-2012. година требало би да расте по стопи од 10%, а увоз робе и услуга по стопи од 8%, што треба да допринесе одржавању учешћа дефицита спољнотрговинског рачуна на 19,6% БДП.

Графикон 8. Доприноси категорија агрегатне тражње реалном расту БДП



Пројекција запослености и зарада. У периоду 2010-2012. године предвиђа се раст запослености од 3,3% кумулативно, што би требало да компензира очекивани пад запослености од 3,5% у 2009. години. Зараде у посматраном периоду требало би да се крећу као и продуктивност.

Графикон 9. Пројекција запослености



Пројекција инфлације. Пројекција инфлације у наредне три године заснива се на:

- планираној економској политици;
- рестриктивној фискалној политици и контроли зарада у државном сектору и у јавним предузећима;
- планираној динамици отклањања диспаритета регулисаних цена;
- стварању конкурентског амбијента и заштити конкуренције.

Полазећи од наведених претпоставки за 2010. годину процењује се инфлација од 8,1%, а затим и њено смањење на 7,5% 2011. године и на 6,2% 2012. године.

Табела 10. Пројекција инфлације у %

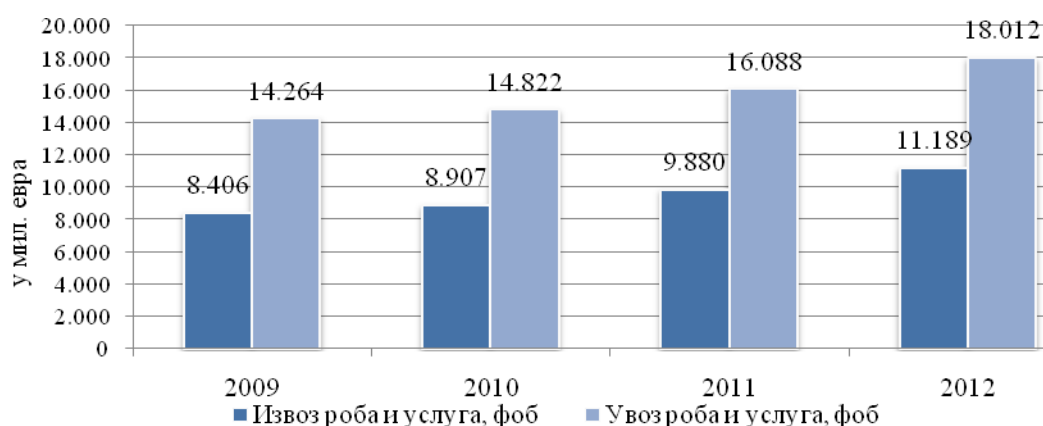
	2009	2010	2011	2012
Инфлација, просек периода	8,9	8,1	7,5	6,2

Извор: МФИН

Пројекција спољнотрговинских токова. У наредном средњорочном периоду услед глобалне рецесије, пада цене нафте и основних сировина, пада куповне способности услед депрецијације динара, отежаног задуживања у иностранству и смањене ликвидности привреде, у спољнотрговинској размени у 2009. години очекују се негативне стопе раста од -20% код извоза робе и -22,5% код увоза робе у еврима, што би требало да смањи учешће дефицита текућег рачуна у БДП за око 4 процентна поена.

У периоду 2010-2012. година очекује се опоравак извоза и увоза робе и остваривање релативно високих стопа раста од око 11% и 9% просечно годишње изражено у еврима, респективно, што ће омогућити одржавање спољнотрговинског дефицита (нето извоз роба и услуга) на нивоу од 19,6% БДП просечно годишње.

Графикон 10. Извоз и увоз робе и услуга

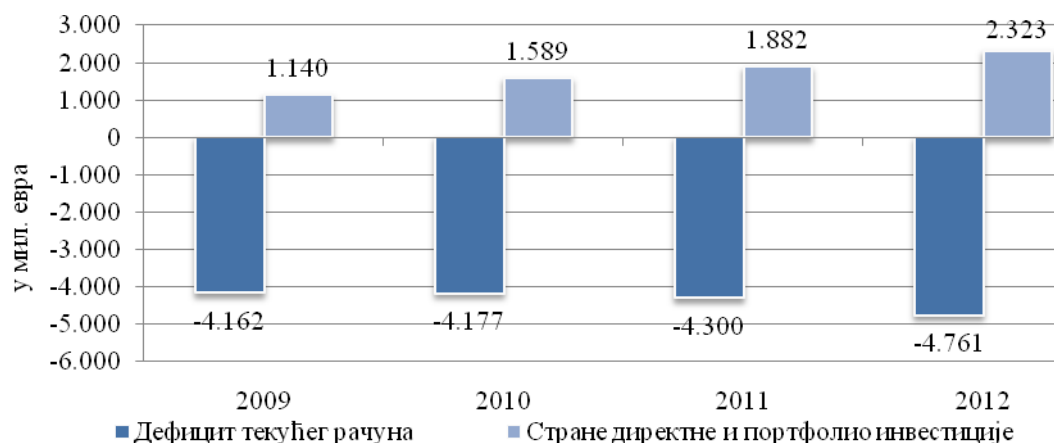


У наредном трогодишњем периоду очекује се прилив у текућем рачуну по основу текућих трансфера, као и одлив по основу факторских плаћања. Најважнија компонента у текућим трансферима су приходи од дознака и штедња становништва, док су у оквиру факторских плаћања кључни одливи по основу плаћања камата на иностране кредите. Процењује се да ће текући

трансфери са некампатним дохоцима по основу фактора у периоду 2010-2012. година износити у просеку 2,7 млрд евра годишње. Очекује се негативан салдо по основу нето факторских плаћања, и то 760 мил. евра у 2010. години, 789 мил. евра у 2011. години и 904 мил. евра у 2012. години. Очекује се нагли раст референтних каматних стопа (Еурибор, Либор) због потребе да се ради стимулисања тражње референтне каматне стопе великих светских привреда држе на ниском нивоу, тако да ће то условити релативно стагнирање ове компоненте платног биланса у 2010. и 2011. години. Пројектовани пад нето плаћања по основу камата у 2009. години је условљен историјски ниском вредношћу основних каматних стопа (Еурибор, Либор), које су око 3,5 процентних поена ниже него у 2008. години.

Нето ефекат текућих трансфера и нето факторских плаћања у наредном трогодишњем периоду биће позитиван и стабилан и процењује се да ће износити око 1,9 млрд евра годишње. Суфицит салда текућих трансфера и нето факторских плаћања покриваће око 30% дефицита спољнотрговинског биланса Србије у периоду 2010-2012. година.

Графикон 11. Дефицит текућег рачуна и стране инвестиције



На основу пројектованог кретања спољне трговине, текућих трансфера и нето факторских услуга изведене су пројекције салда биланса текућих плаћања. Биланс текућих плаћања биће негативан и износиће у периоду 2010-2012. године у просеку 4,4 млрд евра.

Дефицит текућег рачуна финансираће се директним страним инвестицијама и иностраним кредитима. Очекује се да годишње стране директне инвестиције у периоду 2010-2012. године у просеку износе око 1,9 млрд евра.

Процењује се да ће укупан (приватни и јавни) спољни дуг Србије у периоду 2009-2012. године бити повећан за око 7,6 млрд евра. При томе, приватни спољни дуг (дуг предузећа, банака, НБС) биће повећан за око 5,3 млрд евра, док ће јавни спољни дуг бити повећан за око 2,3 млрд евра. У 2010. години као и у 2009. години примат у повлачењу средстава из спољних извора имаће јавни сектор (НБС ће повући око 3 млрд евра од ММФ, држава око 1,3 млрд евра од међународних финансијских институција). 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 повећаће учешће у БДП са 79% у 2009. години на 85% у 2012. години, а очекује се да рацио спољни дуг/извоз робе и услуга остане на релативно високом нивоу од 280%.

Девизне резерве Србије би у посматраном периоду требало да буду на нивоу довољном да покрију шестомесечни увоз роба и услуга.

Ризици. Напред наведена пројекција биће остварена уколико се остваре планиране претпоставке на којима се пројекција базира. Ризици остварења пројекције су:

- глобални ризици (продубљивање светске привредне кризе, већи пад од очекиваног, успоравање привреда значајних српских спољнотрговинских партнера, повлачење инвеститора из земаља у развоју и Србије, рестриктивнији услови за одобравање кредита итд.);
- интерни ризици (нагли пад агрегатне тражње, убрзање инфлације, велике осцилације курса динара према еврџу, неспровођење планираних реформи и мера економске политике, већи пад од очекиваног прилива страних директних инвестиција, пораст премије за ризик на ино кредите домаћим субјектима, политички ризици).

4. Основни циљеви и смернице економске политике у периоду од 2010 до 2012. године

Економска политика у условима глобалне економске кризе биће усмерена на:

- одржавање макроекономске и финансијске стабилности у условима промењеног глобалног финансијског и економског окружењ;
- опоравак привреде и повратак одрживих реалних стопа раста уз прилагођавања у производњи, тражњи, кредитима, извозу и екстерним финансијским токовима;
- наставак процеса европских интеграција и спровођење структурних реформи, у складу са ССП.

Главном ограничење за реализацију циљева економске политике јесте глобална економска криза која је изазвала рецесију у великом броју земаља, чији су негативни ефекти пренети и на привреду и финансије Републике Србије. Економска и монетарна политика ће се прилагођавати глобалном економском окружењу и макроекономској ситуацији у земљи, како би очувале макроекономску и финансијску стабилност и допринели опоравку привреде.

Од кључног значаја за остваривање циљева економске политике у 2010. години и наредне две године јесте координација у креирању и спровођењу монетарне и фискалне политике. Све дубљи пад производње, смањени девизни приливи и промене у структури потрошње условили су померање тежишта економске политике са монетарног на фискално подручје. Стога је Влада почетком априла 2009. године донела Програм мера који предвиђа значајно фискално прилагођавање (око 100 млрд динара), првенствено путем смањења јавне потрошње. Фискално прилагођавање ће се наставити и у периоду 2010-2012. године, што ће имати велики значај за заустављање привредне рецесије и одржавање макроекономске и финансијске стабилности у условима глобалне кризе. Стога је потребно знатно веће фискално прилагођавање, финансијско осигурање од страних банака и финансијска подршка од међународних

финансијских организација. Макроекономској стабилности и екстерној ликвидности значајно ће допринети аранжман са ММФ којим ће се ојачати девизне резерве Србије и осигурати финансијску стабилност уз смањење финансијског ризика. Такође, веома је значајан договор са страним банкама о рефинансирању постојећих отплата кредита привреде, према коме ће банкама и предузећима бити одобрени нови кредити који ће покрити обавезе по главници и каматама које доспевају у 2009. години. Од посебне важности за спречавање продубљивања рецесије привреде Србије је задуживање државе и активирање нових и већ одобрених кредита за инфраструктурне пројекте.

Полазећи од тога да ће економија и финансије Србије у 2009. години бити под неповољним утицајем глобалне финансијске и економске кризе која ће успорити инострану и домаћу тражњу и кредитну активност неопходно је да се уравнотежи домаћа привреда на нижем нивоу, уз што мањи реални пад БДП, умерен раст инфлације и смањење високе спољне неравнотеже. Уколико привредна активност дубље падне од очекиваног пада и уколико се извоз буде брже смањивао од увоза, доћи ће до новог удара на јавне финансије Републике, пада зарада, пензија и социјалних давања, додатног пораста незапослености и оштрих социјалних проблема.

Имајући у виду макроекономске ризике и последице глобалне кризе у наредном средњорочном периоду потребно је фискалну политику чврсто усмерити на смањење јавне потрошње и на штедњу код свих буџетских корисника, уз одрживи фискални дефицит који се може финансирати на неинфлаторан начин. Фискална политика обезбедиће смањење јавне потрошње на свим нивоима кроз смањење текућих расхода и допринеће расту привредне активности кроз кредите за ликвидност привреде и капитална улагања, пре свега у инфраструктуру. Фискални приоритети у условима кризе и рецесије биће рационализација државе на свим нивоима, социјална заштита сиромашних и Коридор 10.

Монетарна политика остаће усмерена на одржавање ниске и стабилне инфлације, уз одржавање финансијске стабилности. Уколико пројектовани ниво инфлације буде премашен у условима депрецијације девизног курса у протеклом периоду и већег прилагођавања регулисаних цена од очекиваног, НБС деловаће корективним политикама. Наставиће се политика руковођено-пливајућег девизног курса, уз одржавање адекватног нивоа девизних резерви као штита против екстерних шокова у финансијском сектору.

Политикама у финансијском сектору обезбедиће се јачање припремљености за суочавање са последицама светске финансијске кризе и у том циљу донеће се план приоритетних активности Владе, НБС и Агенције за осигурање депозита, узимајући у обзир улоге и одговорности ових институција у очувању финансијске стабилности. Влада и НБС обезбедиће подршку финансијском сектору кроз нове изворе ликвидности, уз стварање услова за реструктурирање кредита. У средњем року обезбедиће се развој тржишта динарских обвезница, уз транспарентност и тржишно формирање каматних стопа. Преостале банке и осигуравајућа друштва у државном власништву биће приватизоване зависно од услова на тржишту.

Истовремено, потребно је структурну политику усмерити на јачање домаће понуде кроз приватизацију, реструктурирање или ликвидацију предузећа у друштвеном и државном власништву ради подизања капацитета

привреде Србије за већу производњу, извоз и штедњу. Тиме би се створиле здраве основе за раст привреде по окончању глобалне финансијске и економске кризе и остварио потенцијални БДП. У том циљу завршиће се приватизација преосталих друштвених предузећа до краја 2009. године. Наставиће се са реструктурирањем државних предузећа, уз повећање учешћа приватног сектора и унапређење услова за инвестирање. Кроз побољшање регулативе обезбедиће се предвидиво пословно окружење и смањење трошкова бизниса. Наставиће се са припремом јавних предузећа за приватизацију. Донеће се закон о банкротству како би се олакшала ликвидација предузећа губиташа. Наставиће се са корпоративизацијом праћеном потпуном или делимичном приватизацијом. У плану је да се у кратком року реструктурира ЈАТ Airways, покрену тендери за приватизацију Галенике, Аеродрома „Никола Тесла” и Телекома, као и проналажење мањинског партнера за ЕПС.

Спровођење преосталих економских реформи у наредне три године, које су типичне за другу фазу транзиције, обезбедиће основе за одржив раст и стабилност привреде Србије, након њеног изласка из рецесије. Кључне економске реформе које ће се спроводити у наредне три године јесу:

- унапређење привредног законодавства и јачање институција у Србији 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;
- унапређење регулаторног оквира за инфраструктурне и комуналне делатности и покретање приватизације (делимичне или потпуне) предузећа из тих делатности, у складу са стратегијом развоја појединих делатности;
- побољшање пословног и инвестиционог амбијента, укључујући и ефикасну примену стечајног законодавства;
- 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;
- изградња и модернизација инфраструктуре као опште развојне претпоставке;
- унапређење политике конкуренције и сузбијање корупције.

Од кључног значаја за дугорочно одржив привредни раст и макроекономску стабилност јесте 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 и редистрибутивно понашање, уз оријентацију на богаћење посредством привилегија и корупције.

Приказ планираних реформи дат је у поглављу III. Структурне реформе у периоду од 2010. до 2012. године.

4.1. Смернице фискалне политике

Фискална политика имаће кључну улогу у остваривању макроекономских циљева. Приоритети фискалне политике биће фискално прилагођавање којим ће се у периоду 2010-2012. година значајно смањити учешће јавне потрошње у БДП, наставак реформи пореског система и унапређење управљања јавном потрошњом.

Пореске реформе уз боље управљање приходима, као и јачање управљања државном потрошњом уз бољу координацију на свим нивоима власти, осигураће дуготрајно фискално прилагођавање. Посебна пажња посветиће се реформама образовања, здравства и пензионог система, са тежиштем на смањењу нивоа јавних трошкова уз побољшање услуга.

Смањење јавне потрошње и фискалног дефицита на одржив ниво, нарочито дефицита републичког буџета, представља кључну полугу за смањење домаће тражње и последично смањење инфлације, увоза и спољнотрговинског дефицита у наредним годинама.

Наставиће се реформа пореског система који је већ сада подстицајан и конкурентан у односу на регионално окружење, у циљу стварања повољнијих услова за раст инвестиција и запослености.

Реформа јавних расхода спроводиће се у правцу повећања учешћа инвестиција у људски капитал (образовање, наука) и физички капитал (инфраструктура, животна средина). Посебна пажња посветиће се унапређењу селекције јавних инвестиција, као и повећању ефикасности у њиховој реализацији (минималне цене и рокови, добар квалитет производа). Раст улагања државе у инфраструктуру представља неопходан услов за привлачење приватних инвестиција које су примарни фактор дугорочно одрживог привредног раста. Такође, неопходно је у оквиру фискалне децентрализације спровести уставна начела о подели имовине између различитих нивоа власти (Републике, Покрајине и локалних заједница).

Детаљан приказ планиране фискалне политике дат је у поглављу II Фискални оквир за период од 2010. до 2012. године.

4.2. Смернице монетарне политике

Народна банка Србије (НБС), у складу са Законом о НБС, спроводиће монетарну политику која ће, првенствено, бити усмерена на остваривање циљане инфлације. НБС ће, такође, подржати спровођење економске политике Владе у циљу смањења спољне неравнотеже и поспешивања привредног раста, а да се при томе не угрози примарни циљ – ниска и стабилна инфлација.

У складу са новим оквиром монетарне политике, главни инструмент остварења циљане стопе инфлације биће референтна каматна стопа НБС (промена каматних стопа на двонедељне репо операције), а према потреби примениће се и други инструменти монетарног регулисања (девизне интервенције, обавезне резерве, пруденцијалне и друге регулаторне мере).

Циљање укупне инфлације, мерена потрошачким ценама, подразумева чврсту координацију монетарне и укупне економске политике, постојање дугорочних инструмената развоја финансијског тржишта и уређено институционално окружење.

Ради јачања тржишних инструмената монетарног регулисања, НБС ће наставити да подстиче развој међубанкарског тржишта новца. НБС ће ради регулисања ликвидности банкарског система омогућити банкама ефикасније коришћење кредитних и депозитних олакшица, уз истовремено коришћење коридора основних каматних стопа за управљање каматним стопама на новчаном тржишту.

НБС ће користити стопу обавезне резерве банака само ако се исцрпе ефекти осталих тржишних инструмената монетарног регулисања. Уколико НБС оцени да кредитна активност банака угрожава остварење циљева монетарне политике, предузеће пруденцијалне и додатне мере монетарног регулисања усмерене на рестрикцију кредитне активности, а тиме и агрегатне тражње.

У складу са циљем очувања инфлације на ниском нивоу наставиће се са политиком руковођено пливајућег курса као једног од стубова новог монетарног режима. НБС ће користити ограничене и циљане интервенције усмерене на ублажавање шокова и очување финансијске стабилности, на начин који ће бити конзистентан са постизањем инфлационог циља, уз одржавање адекватног нивоа девизних резерви.

У оквиру Споразума о стабилизацији и придруживању Србије ЕУ (ССП), у поглављу IV. Текућа плаћања и кретање капитала, утврђено је да ће Заједница и Србија у току прве четири године од ступања на снагу ССП прецизирати мере које омогућују стварање потребних услова за даљу постепену примену правила Заједнице о слободном кретању капитала. По истеку четири године, Савет за стабилизацију и придруживање утврдиће начине поступне примене правила Заједнице о кретању капитала у Србији.

Ради ефикасније контроле финансијског сектора и јачања његове стабилности, НБС ће своју контролну активност усмерити на примену стандарда Базела II који се односе на управљање ризицима у пословању банака, надзор над друштвима за осигурање, друштвима за управљање добровољним пензионим фондовима и надзор над пословањем давалаца финансијског лизинга.

Изменама Закона о НБС учврстиће се независност НБС у вођењу монетарне политике. Такође, обезбедиће се јачање капацитета НБС за доношење одлука, унапређивање инфлационог моделирања и оквира за пројекције, забраниће се кредитирање јавног сектора и поједноставити процедуре за рекапитализацију централне банке. У циљу повећања ефикасности НБС и усклађивања њене управљачке и организационе структуре са функцијама централне банке, које су примерене модерној тржишној привреди, извршиће се реструктурирање НБС.

4.3. Смернице спољноекономске политике

Један од приоритета економске политике у наредном средњорочном периоду јесте убрзање процеса придруживања ЕУ и процеса приступања СТО, као и јачање сарадње са земљама југоисточне Европе у оквиру Регионалног савета за сарадњу и кроз СЕФТА споразум који су ратификовале све земље у региону.

У складу са потписаним и ратификованом 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 2010. години добије статус кандидата за члана ЕУ и 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.

Република 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. Законом о буџету за одређену буџетску годину утврђиваће се средства за кофинансирање пројеката који се финансирају средствима фондова ЕУ, а који се реализују у години за коју се доноси буџет Републике.

Влада ће убрзати процес приступања Србије СТО и спољнотрговинску политику ће усаглашавати са правилима СТО у области трговине робом и услугама, заштите права интелектуалне својине, стандардизације, техничких прописа и поступака за оцењивање усаглашености са прописаним захтевима санитарних, ветеринарских и фитосанитарних прописа.

Република Србија, као извозно оријентисана земља, наставиће да ствара услове за стабилан и висок раст извоза робе и услуга који обезбеђује смањење учешћа дефицита текућег рачуна у БДП. Смањење високог дефицита робне размене, као најважније компоненте негативног салда текућег рачуна, оствариће се у средњем року кроз повећање конкурентности привреде Србије, као синтетички резултат реализованих структурних реформи. Из тог разлога Влада је донела *Стратегију повећања извоза Србије*, на бази које ће се предузети одговарајућа комбинација мера за подстицање извозног сектора у кратком и средњем року. Подстицање извоза представља кључни генератор високих и одрживих стопа привредног раста. Повећање извоза 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.

Посебна пажња посветиће се подстицању извоза у ЕУ, са циљем да се структура и квалитет домаћих извозних производа прилагоде тржишту ЕУ. Ово ће се постићи убрзавањем процеса хармонизације техничких прописа Србије са законодавством ЕУ, односно уграђивањем 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 ПЕСА (Протокол европског споразума о оцењивању усаглашености и прихватању индустријских производа) и 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. ПЕСА/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.

Побољшавање услова спољне трговине, кроз унапређивање царинског система и политике у складу са прописима ЕУ и правилима СТО и побољшање царинског поступка на граници, значајно ће допринети подстицању страних инвестиција, посебно у области производње, повећању извоза и смањењу дефицита текућег рачуна на одржив ниво. Заштита домаћег тржишта (антидампинг, мере заштите од прекомерног увоза и компензаторне мере против праксе субвенционисања), као и остале легитимне мере предвиђене правилима СТО (нпр. ограничавање увоза ради заштите неравнотеже платног биланса), вршиће се институционално на основу хармонизоване регулативе и преузетих међународних обавеза по поступцима који су унапред прецизно прописани.

4.4. Смернице политике плата у јавном сектору

Плате у јавном сектору у наредне три године, у оквиру укупног фискалног прилагођавања, строго ће се контролисати, са циљем да се смањи учешће трошкова рада у државној управи, јавним службама и у јавним предузећима. У том циљу предузеће се одговарајуће мере политике плата, (номинално замрзавање плата у време глобалне кризе, а након тога спорији раст просечних плата од номиналног раста БДП, смањење броја запослених, комерцијализација одређених делатности и слично).

Увешће се чврста контрола масе плата у државном сектору, и то на свим нивоима и у свим органима и службама – корисницима буџета, са циљем релативног смањивања јавне потрошње. С обзиром на то да је високо учешће трошкова рада државног сектора у БДП, потребан је средњорочни план смањивања тог учешћа, у склопу смањивања консолидоване јавне потрошње. Истовремено, потребно је утврдити дугорочну политику плата у државном сектору, тако да буде чврсто дефинисана јасним и трајно постављеним правилима која ће условити њихово усклађивање са кретањем продуктивности и нивоом и растом плата у приватном сектору.

Плате у републичким и локалним јавним предузећима кретаће се у складу са кретањем продуктивности рада и резултатима пословања у тим предузећима и стањем на тржишту рада. Неоправдано је да запослени у монополским делатностима имају знатно веће плате од плата које се на тржишту рада добијају за идентичан посао и да се плате у овим делатностима повећавају натпросечним темпом. Улога и значај политике плата у јавном сектору произилазе из чињенице да према Анкети о радној снази из 2007. године број запослених у јавном сектору чини 25,5% укупног броја запослених.

Раст плата у државном сектору у складу са растом продуктивности рада подразумева напуштање уравниловке у расподели у државној управи и јавним службама, што ће се постићи унапређивањем стимулативног система плата који је у основи конципиран Законом о платама државних службеника и намештеника, са циљем да се повећа квалитет административних и других јавних услуга. Наставак реформи државне управе и јавних служби омогућиће смањење расхода за зараде запослених у овим органима и службама, смањење

броја запослених, повећање њихове ефикасности у раду и пружање квалитетнијих услуга.

Измениће се републички закони о државним службеницима и о платама државних службеника. Донеће се закон о положају службеника на локалном нивоу, као и закон о платама службеника и намештеника на локалном нивоу.

4.5. Смернице политике цена

Наставиће се са усклађивањем регулисаних цена на економским принципима, полазећи од сагледаних ефеката на макроекономску стабилност и куповну снагу становништва. Одложиће се повећање одређених регулисаних цена у време глобалне кризе.

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 оквиру усклађивања цена у инфраструктурним делатностима на економским принципима најважније мере су:

- постепено довођење регулисаних цена на економски ниво, што подразумева повећање депресираних цена одређених роба и услуга, али и смањење цена роба и услуга које су неоправдано високе у односу на земље у окружењу. Цене производа и услуга предузећа чији је оснивач Република и 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;
- повећање цене електричне енергије на економски ниво као нужан услов за оспособљавање Електропривреде Србије за суочавање са конкуренцијом и за реализацију нових инвестиција. Агенција за енергетику при одређивању цена електричне енергије узимаће у обзир економски оправдане трошкове и профит који обезбеђује средства за нове инвестиције и развој електропривреде;
- ребаланс тарифног система Телекома као кључног услова за либерализацију фиксне телефоније у Србији. Очекује се да ће Агенција за телекомуникације доследно спроводити своја овлашћења у делу регулисања тржишта телекомуникацијских услуга и цена;
- кретање цена лекова за хуману употребу биће у функцији параметара прописаних критеријумима за формирање цена лекова. Усклађивање цена лекова вршиће се у складу са променама цена лекова у референтним земљама (Словенија, Хрватска, Италија) у којима је лек добио дозволу за стављање у промет и променама курса евра према динару. При томе, имаће се у виду утицај промена цена лекова на издатке Републичког завода за здравствено осигурање за лекове који се прописују и издају на рецепт, као и утицај на инфлацију.

II. ФИСКАЛНИ ОКВИР ЗА ПЕРИОД ОД 2010. ДО 2012. ГОДИНЕ

1. Фискална кретања у 2008. години и изгледи за 2009. годину

1.1. Фискална кретања у 2008. години

Фискална политика у последњих неколико година била је експанзивна. Експанзивност фискалне политике нарочито је дошла до изражаја у 2006. години, када су укупни јавни расходи повећани за 3,3 процентна поена, у односу на претходну годину; при томе је веће повећање забележено код текућих расхода. Фискална политика је и у 2008. години имала експанзивни карактер, нарочито у последњем кварталу, након усвајања ребаланса буџета, којим је предвиђено повећање буџетског дефицита. Ребалансом буџета повећани су приходи буџета, у односу на оригинални Закон о буџету, за 10,6 млрд динара али и расходи за 15,4 млрд динара, чиме је укупан дефицит буџета Републике повећан за 4,8 млрд динара. Повећање расхода је урађено на свим позицијама текућих расхода (првенствено на трансферима организацијама обавезног социјалног осигурања и субвенцијама), док су капитални расходи и буџетске позајмице смањени.

Консолидовани сектор државе је у 2008. години забележио дефицит већи од планираног¹. При томе су јавни приходи остварени у складу са планом, док су јавни расходи извршени преко плана, тако да је фискални дефицит био на нивоу од 2,5% БДП. Истовремено то је нешто више у односу на фискални дефицит из 2007. године (2% БДП). На нивоу 2008. године реални ниво јавних прихода повећан је за скромних 3,3%, док је јавна потрошња реално повећана за 4,6%. Овакво кретање јавних прихода последица је пада привредне активности и уласка привреде Србије у рецесију, што је евидентно и из података о успоравању међугодишњег реалног раста јавних прихода у трећем кварталу 2008. године (2,8%) и по први пут у последњих неколико година међугодишњем реалном паду у последњем кварталу (0,7%). Са друге стране, реални раст консолидованих јавних расхода од 4,6% првенствено је остварен у последњем кварталу кроз реални раст текућих расхода (плате и пензије) док су капитални расходи реално смањени.

Иако је експанзивна фискална политика у последњем кварталу 2008. године успела да ублажи рецесиона кретања, показало се да то није довољно јер је криза много дубља и већа него што се процењивало.

Приходи консолидованог сектора државе остварени су у износу од 1.145,9 млрд динара, док су расходи извршени у износу од 1.214,8 млрд динара тако да је и остварени дефицит од око 69 млрд динара већи у односу на планирани. Овакво кретање на страни прихода, расхода и последично дефицита не изненађује јер је већина земаља у окружењу и ЕУ завршила годину са значајно већим дефицитом.

¹Под планом се подразумева фискални оквир дат у ревидираном Меморандуму о буџету за 2009. и наредне две године, који је Влада усвојила у децембру 2008. године.

Табела 11. Консолидовани биланс сектора државе
у 2008. години, у % БДП

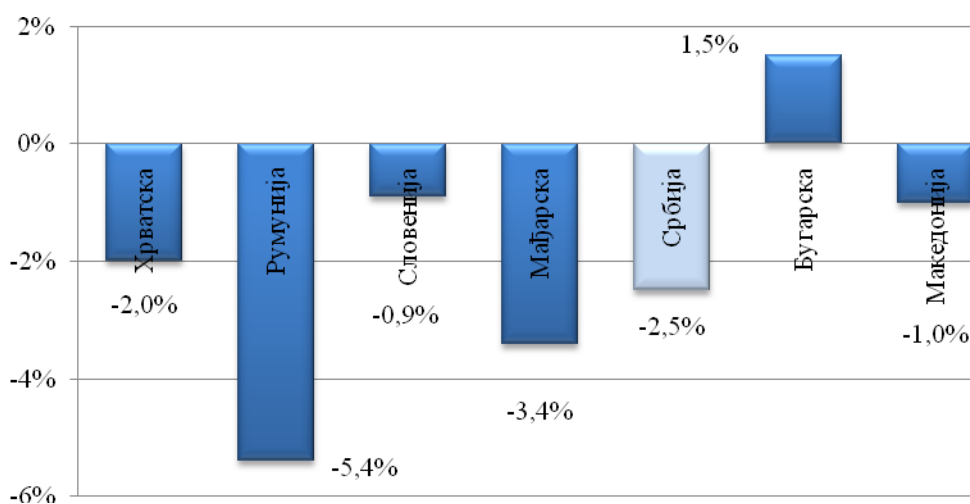
	2008
I Јавни приходи	41,1
1. Текући приходи	40,9
2. Капитални приходи	0,1
3. Донације	0,1
II Јавни расходи и нето позајмице	43,5
1. Текући расходи	39,0
2. Капитални расходи	3,8
3. Нето буџетске позајмице	0,7
III Фискални суфицит / дефицит	-2,5

Табела 12. Фискални дефицит у земљама у окружењу у 2008. години, у % БДП

	2008
Хрватска	-2,0
Румунија	-5,4
Словенија	-0,9
Мађарска	-3,4
Бугарска	1,5
Македонија	-1,0

Извор: Европска Комисија, мај 2009. године

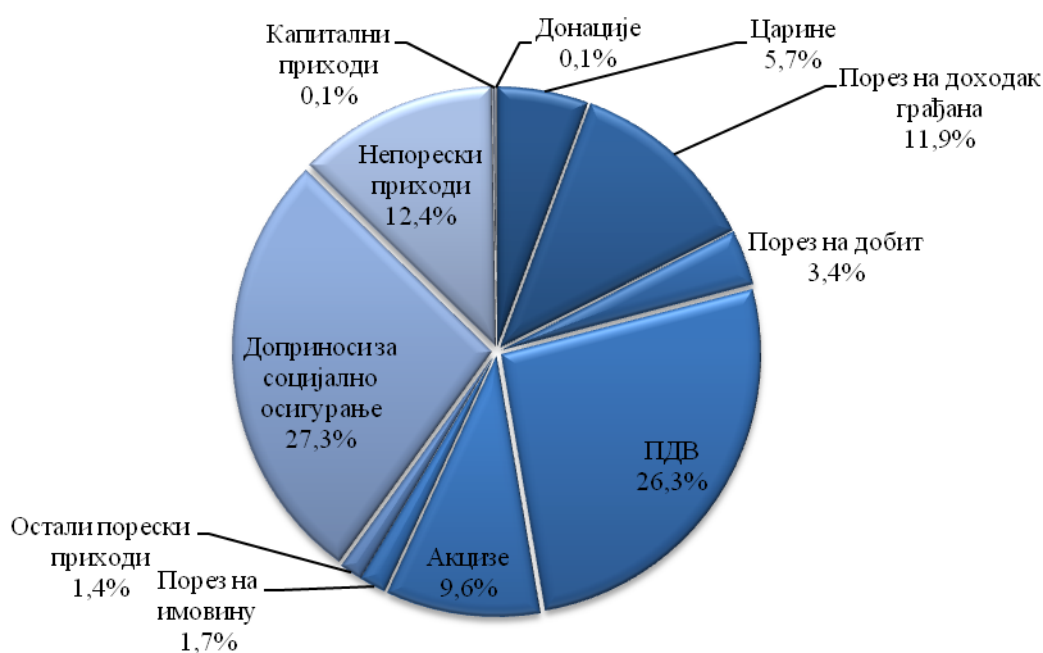
Графикон 13. Фискални дефицит у земљама у окружењу, у % БДП у 2008. години



Табела 13. Консолидовани приходи сектора државе
у 2008. години, у % БДП

	2008
Јавни приходи	41,1
I Текући приходи	40,9
1. Порески приходи	35,8
1.1 Царине	2,3
1.2 Порез на доходак грађана	4,9
1.3 Порез на добит	1,4
1.4 ПДВ	10,8
1.5 Акцизе	3,9
1.6 Порез на имовину	0,7
1.7 Остали порески приходи	0,6
1.8 Доприноси за социјално осигурање	11,2
2. Непорески приходи	5,1
II Капитални приходи	0,1
III Донације	0,1

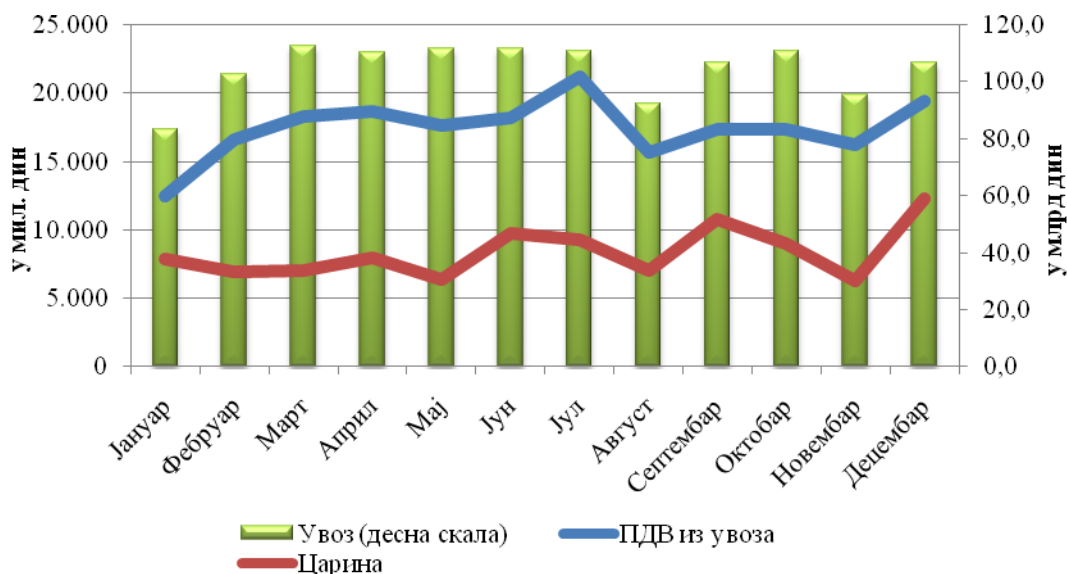
Графикон 14. Структура консолидованих прихода сектора државе
у 2008. години



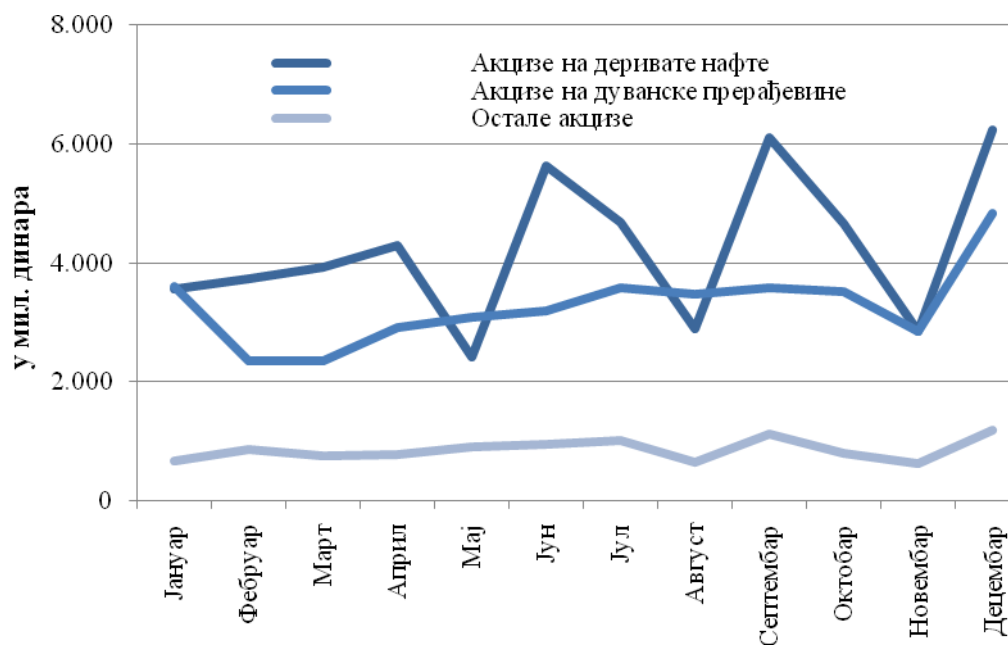
У односу на 2007. годину значајно је смањено учешће јавних прихода у БДП (чак за 2,2 процентна поена). Посматрано по структури готово све категорије прихода су расле спорије од раста БДП. Иако је већина пореских прихода (директни и индиректни порези) забележила реалан раст у односу на претходну годину, тај раст је значајно мањи у односу на раније међугодишње

стоје раста. Тако су приходи од ПДВ из увоза и царина значајно мањи због успоравања увоза у последњем кварталу 2008. године. Мања међугодишња стопа раста пореза на добит предузећа показује погоршање ликвидности привреде крајем године, као последице наглог заустављања кредита привреди и становништву. Порез на доходак грађана и доприноси расли су спорије због успоравања номиналног и реалног раста зарада.

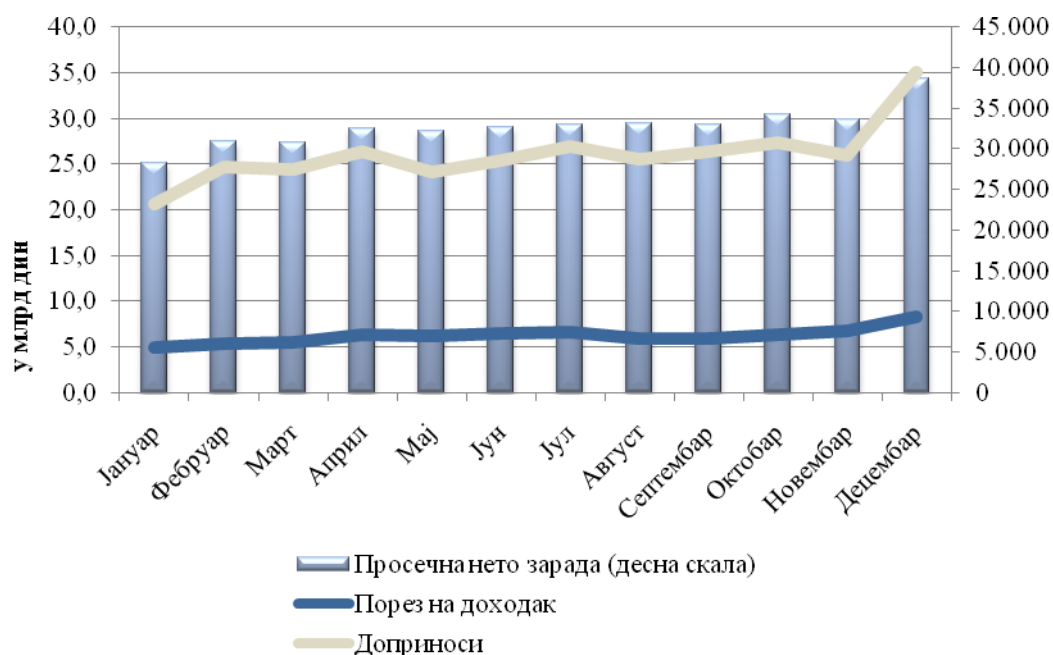
Графикон 15. Кретање прихода ПДВ из увоза, царина и увоз у 2008. години



Графикон 16. Приходи од акциза у 2008. години



Графикон 17. Кретање прихода од пореза на доходак, социјални доприноси и кретање просечних нето зарада

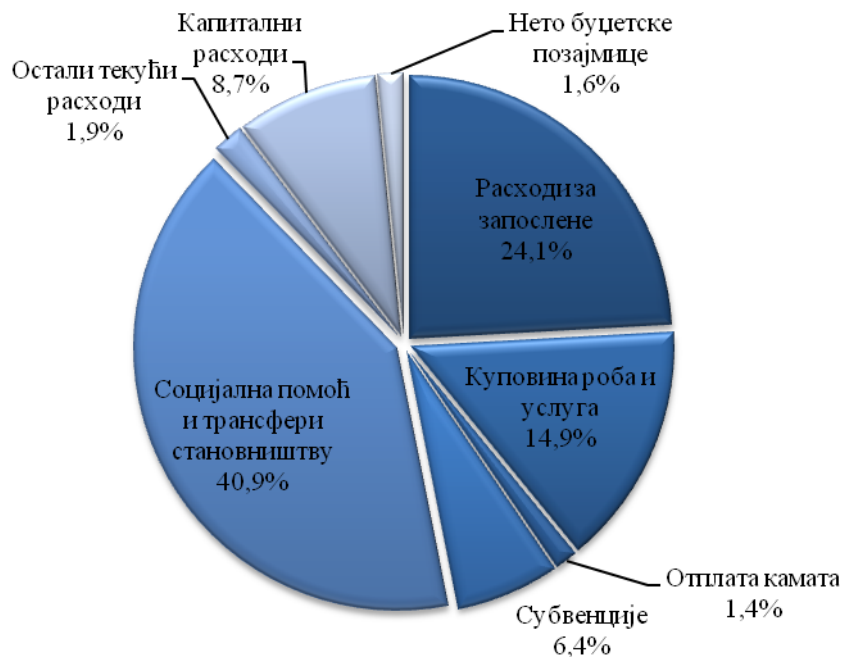


Консолидовани јавни расходи у 2008. години извршени су на нивоу од 43,5% БДП, што је за 0,4 процентна поена више у односу на план из децембра 2007. године. При томе су текући расходи извршени на нивоу од 39,0% БДП, што је ниже од планираног (39,3% БДП), док су капитални расходи извршени на нивоу од 3,8% БДП што је више од планираног (3,1% БДП).

Табела 14. Консолидовани расходи сектора државе у 2008. години, у % БДП

	2008
Јавни расходи	43,5
1. Текући расходи	39,0
1.1 Расходи за запослене	10,5
1.2 Куповина роба и услуга	6,5
1.3 Отплата камата	0,6
1.4 Субвенције	2,8
1.5 Социјална помоћ и трансфери становништву	17,8
1.6 Остали текући расходи	0,8
2. Капитални расходи	3,8
3. Нето буџетске позајмице	0,8

Графикон 18. Структура консолидованих расхода сектора државе у 2008. години



Од текућих расхода значајно су реално повећани расходи за плате, пензије, субвенције и нето буџетске позајмице. Највећи раст је остварен код расхода за пензије с обзиром да је у току прошле године реализовано четири повећања, два редовна и два ванредна, чиме су појединачне пензије реално повећане за око 25%.

У оквиру дискреционих расхода остварена је уштеда на категоријама куповине роба и услуга као и на осталим текућим расходима.

Категорија капиталних расхода забележила је највећи реални пад од око 15% у односу на претходну годину, делимично због постојања великог броја малих (у смислу вредности) и незапочетих пројеката, док су са друге стране, због проблема са ликвидношћу буџета, средства за ове намене трошена искључиво на пројекте чија је реализација била у току, не нужно на велике капиталне, односно инфраструктурне пројекте.

Расходи државе се осим према економској класификацији, приказују и према функционалној класификацији². Функционална класификација (COFOG - *Classification of the functions of the government*) сврстава издатке према области за коју су намењени, без обзира на организацију која их је утрошила или економску класификацију на коју се односе. Ова класификација је усвојена и објављена у сарадњи ОЕЦД и Уједињених нација и, с обзиром да представља међународни стандард који није подложен променама, подесна је за

² Функције државе су овде приказане на највишем нивоу агрегације који је меродаван за анализу и пројекцију јавне потрошње. За потребе детаљније анализе појединих функција могуће је дезагрегирање до нивоа прописаног у међународној класификацији. Додавање функција које нису прописане међународном класификацијом није могуће.

међународна поређења, односно показује улагања влада појединих земаља у економске, социјалне и друге функције државе.

Табела 15. Консолидовани расходи сектора државе, према функционалној класификацији, у 2008. години, у % БДП

	2008
Јавна расходи - укупно	43,5
1. Опште јавне услуге	4,1
2. Одбрана	2,4
3. Јавни ред и безбедност	2,3
4. Економски послови	6,1
5. Заштита животне средине	0,3
6. Послови становања и заједнице	1,5
7. Здравство	5,7
8. Рекреација, спорт, култура и вере	0,9
9. Образовање	3,8
10. Социјална заштита	16,4

У 2008. години није било битнијих промена у односу на претходне године. Највећи део расхода према овој класификацији односи се на социјалну заштиту 16,4% БДП, односно 37,6% укупних јавних расхода. Расходи за економске послове износили су 6,1% БДП, здравство 5,7%, опште јавне услуге 4,1% БДП и образовање 3,8% БДП.

Графикон 19. Структура консолидованих расхода сектора државе у 2008. години – функционална класификација



2. Пројекција фискалних кретања у 2009. години и фискални оквир за период 2010 – 2012. године

2.1. Изгледи за 2009. годину

Тенденције у реалном и фискалном сектору погоршане су крајем прошле и почетком ове године, тако да је и претпоставка о привредном расту БДП од 3,5% врло брзо постала неодржива. Већ почетком године било је јасно да је неопходан ребаланс усвојеног буџета. Истовремено, била је неопходна и ревизија аранжмана са ММФ, с обзиром да се заснивао на усаглашеном макроекономском оквиру који је предвиђао веће јавне приходе и мањи укупни консолидовани дефицит (1,75% БДП). Даље погоршање економске активности и наставак рецесионих трендова у првом кварталу указују да ће пад привредне активности у 2009. години бити 2%. При овој претпоставци, без измена у политикама, дефицит буџета износио би 6%-7% БДП. Дрastiчно повећање дефицита последица је делом пренетог ефекта ниже остварених прихода у прошлој години, деловања аутоматских фискалних стабилизатора, али и погоршања структурног дефицита због знатно ниже пројектованог раста. Иако би већи дефицит ублажио рецесионе тенденције, због ограничених средстава којима држава располаже, неопходно је фискално прилагођавање како би се дефицит свео на ниво који је реално и могуће финансирати (пре свега додатним задуживањем, али и примањима од приватизације).

Влада Републике Србије у сарадњи са ММФ склопила је нови аранжман у чијој основи се налази значајно фискално прилагођавање од преко 3% БДП (преко 100 млрд динара). Ревидиран је и циљани фискални дефицит на 3% БДП, односно 90 млрд динара. Уколико се настави даљи пад економске активности, биће неопходно применити још интензивније мере антирецесионе политике како би се пад јавних прихода делимично компензовао повећањем фискалног дефицита. Основно ограничење повећању дефицита је расположиви ниво неинфлаторних извора финансирања. Други разлог произилази из чињенице да свако повећање дефицита без обезбеђених додатних средстава за његово финансирање доводи до раста доцњи у измиривању обавеза државе.

Достизање планираног нивоа фискалног дефицита захтевало је предузимање додатних мера, углавном дискреционих и привременог карактера, којима ће се сектор државе прилагодити пре свега на страни јавне потрошње и делом на страни прихода. Истовремено, отвара се простор у коме је могуће и изводљиво дугорочним, структурним мерама редизајнирати јавну потрошњу и довести је на ниво који одговара расположивим средствима у средњем року.

Крајем априла 2009. године усвојен је ребаланс буџета, са пратећим пореским законима, којим се предвиђају већи прихода буџета. Истовремено предвиђене су и уштеде на расходној страни, при чему је дефицит повећан за око 21 млрд динара. Очекују се и измене буџета АП Војводине и буџета локалних самоуправа. Ребаланс буџета представљао је инструмент за спровођење антирецесионе политике, чији су основни циљеви:

- смањење трошкова државне администрације;
- социјална одговорност и заштита стандарда грађана;

- подстицање привредне активности и запошљавања;
- подршка јавним радовима и капиталним инфраструктурним пројектима.

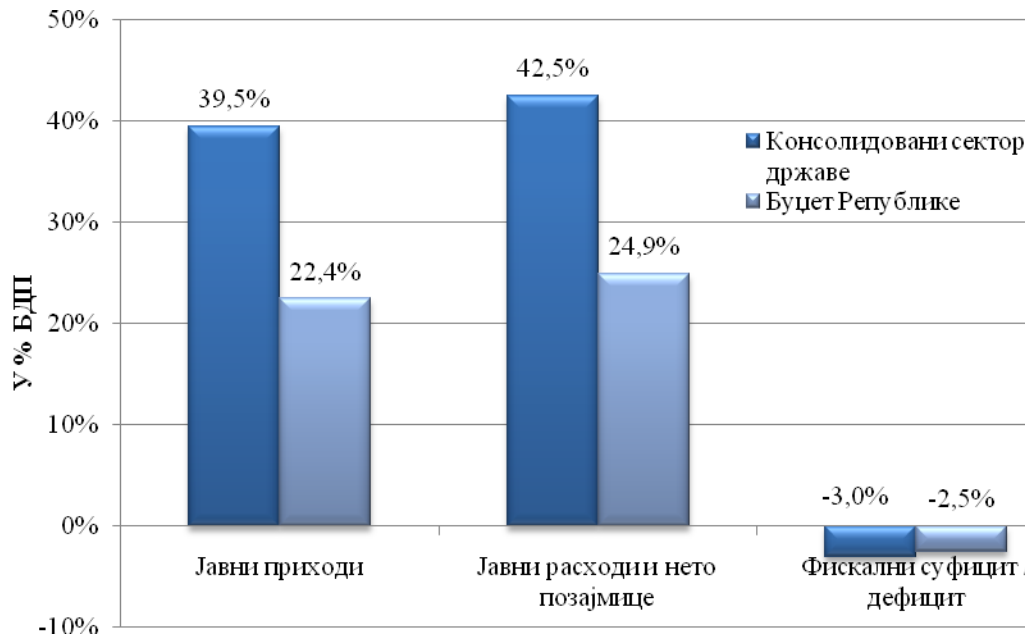
Табела 16. Преглед мера које се односе на буџет Републике

Мера	Ефекат (у млрд динара)
<i>Приходи</i>	
Измене Закона о порезу на доходак грађана	5,0
Повећање акцизе на бензин за 2 динара по литру	0,9
Повећање акцизе на дизел гориво за 4 динара по литру	3,1
Увођење акцизе на импулсе у мобилној телефонији	3,0
Трансфер 100% добити јавних предузећа у буџет Републике	5,0
Повећање пореза на регистрацију моторних возила	1,0
Трансфер неутрошених сопствених прихода корисника	12,0
<i>Расходи</i>	
Замрзавање плата корисницима буџета Републике	4,5
Уштеде по основу ограничења у запошљавању	2,9
Уштеде на дискреционим расходима корисника буџета Републике	40,0
Смањење трансфера локалној самоуправи, праћено уштедом у расходима код локалног нивоа власти	15,0
Смањење трансфера Републичком заводу за здравствено осигурање, праћено уштедом у расходима код РЗЗО.	3,0
Укупан ефекат (смањење дефицита)	95,4

Табела 17. Приходи, расходи и резултат буџета Републике и консолидованог сектора државе у 2009. години, у % БДП

	Консол. сектор државе	Буџет Републике
I Јавни приходи	39,5	22,4
1. Текући приходи	39,4	22,4
2. Капитални приходи	0,0	0,0
3. Донације	0,1	0,0
II Јавни расходи и нето позајмице	42,5	24,9
1. Текући расходи	38,5	23,2
2. Капитални расходи	3,4	1,1
3. Нето буџетске позајмице	0,6	0,6
III Фискални суфицит / дефицит	-3,0	-2,5

Графикон 20. Приходи, расходи и резултат буџета Републике и консолидованог сектора државе у 2009. години, у % БДП

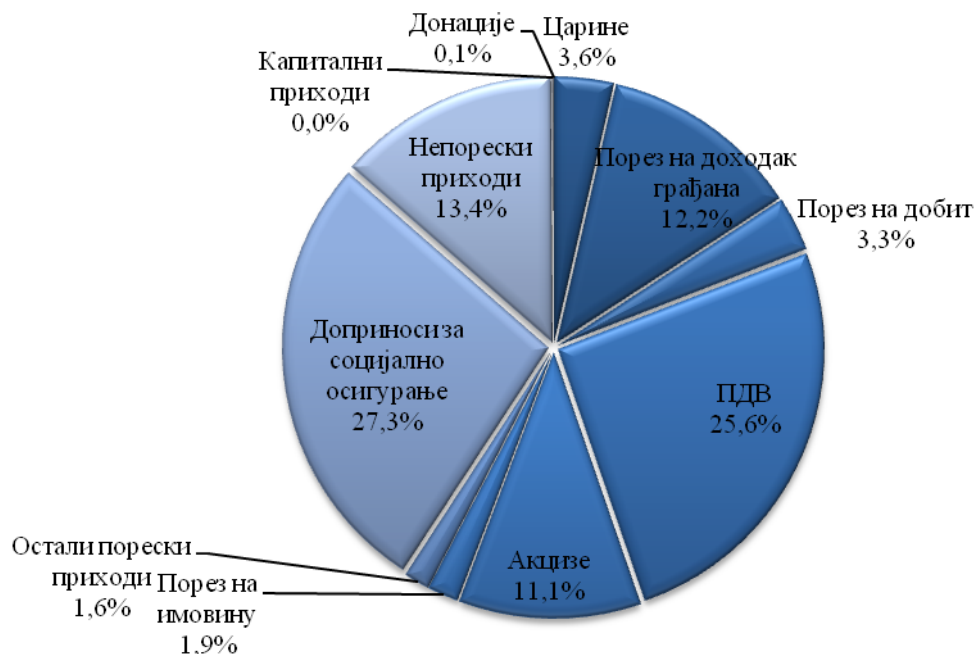


Предвиђеном фискалном политиком у 2009. години дефицит буџета Републике (са свим изворима финансирања) биће на нивоу од 2,5% БДП, а локални ниво власти (градови, општине и АП Војводина) оствариће дефицит од 0,3% БДП. ЈП Путеви Србије забележиће дефицит од 0,1% БДП, док би организације обавезног социјалног осигурања требало да буду у фискалној равнотежи. Фискални дефицит од 3% БДП је на нивоу очекиваног дефицита земаља у окружењу (Хрватска, Мађарска, Словачка, итд.).

Табела 18. Јавни приходи у 2009. години, у % БДП

	2009
Јавни приходи	39,5
I Текући приходи	39,4
1. Порески приходи	34,1
1.1 Царине	1,4
1.2 Порез на доходак грађана	4,8
1.3 Порез на добит	1,3
1.4 ПДВ	10,1
1.5 Акцизе	4,4
1.6 Порез на имовину	0,7
1.7 Остали порески приходи	0,6
1.8 Доприноси за социјално осигурање	10,8
2. Непорески приходи	5,3
II Капитални приходи	0,0
III Донације	0,1

Графикон 21. Структура консолидованих прихода сектора државе у 2009. години



Примена предложених мера на страни јавних прихода резултираће номинално већим приходима за 3,2% у односу на прошлу годину. При томе ће највећи раст забележити категорије пореза на доходак грађана, акцизе и непорески приходи док се драстично нижи приходи очекују код прихода од царина.

Изменама Закона о порезу на доходак грађана предвиђено је повећање пореске основице за све облике дохотка, изузев зарада, као што су приходи од капитала (дивиденде и удели у добити), приходи од ауторских права и права сродних ауторском праву. Приходи од пореза на зараде пројектовани су на бази очекиваног номиналног раста зарада и раста незапослености.

Укупан ефекат повећања акциза на деривате нафте износи 5 млрд динара, од чега се 4 млрд динара односи на републички буџет, а 1 млрд динара на ЈП Путеви Србије. При процени ефеката повећања износа акциза узето је у обзир да ће у овој години доћи до пада у потрошњи деривата. Увођењем акцизе на мобилне телефоне, којом би се опорезовао промет по стопи од 10%, очекује се додатни приход од 3 млрд динара.

Одлуком Владе целокупна добит свих јавних предузећа припашће републичком буџету. Предвиђена је, такође, другачија расподела сопствених прихода буџетских корисника, тако да ће они задржавати 60% остварених прихода, док ће Републици припасти преосталих 40%.

Приходи од царина пројектовани су у складу са кретањем динарски израженог увоза и имајући у виду и ефекте примене Прелазног трговинског споразума са ЕУ.

Приходи по основу ПДВ пројектовани су у складу са номиналним растом БДП, код домаћег ПДВ, а у складу са кретањем динарски израженог увоза, код ПДВ на робу из увоза.

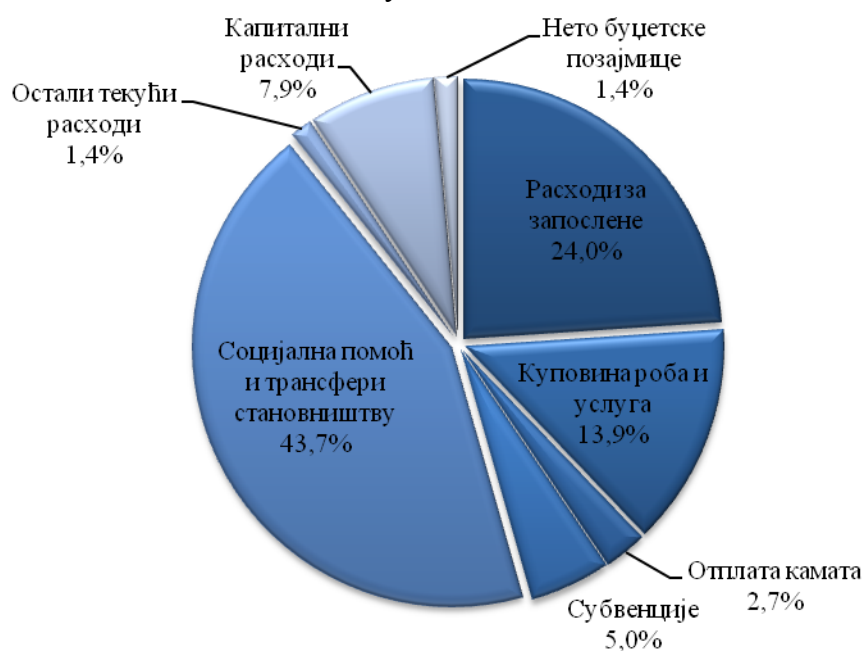
Процењује се да ће приходи по основу пореза на добит у овој години бити на нивоу из 2008. године, а имајући у виду кретање у првих неколико месеци ове године.

Остали порески приходи, као и редовни непорески приходи (таксе, накнаде и казне) пројектовани су у складу са номиналним растом БДП.

Табела 19. Јавни расходи у 2009. години, у % БДП – економска класификација

	2009
Јавни расходи	42,5
1. Текући расходи	38,5
1.1 Расходи за запослене	10,2
1.2 Куповина роба и услуга	5,9
1.3 Отплата камата	1,2
1.4 Субвенције	2,1
1.5 Социјална помоћ и трансфери становништву	18,6
1.6 Остали текући расходи	0,6
2. Капитални расходи	3,4
3. Нето буџетске позајмице	0,6

Графикон 22. Структура консолидованих расхода сектора државе у 2009. години



Један од циљева фискалне политике у 2009. години је смањење учешћа јавне потрошње у БДП, као и измене у структури јавне потрошње. У односу на 2008. годину учешће јавних расхода у БДП је смањено за 1 процентни поен.

Највећи део уштеда оствариће се на позицијама тзв. дискреционих расхода. Под дискреционим расходима сматрају се материјални трошкови државног апарата (куповина роба и услуга), који се могу умањити без угрожавања функционисања државних служби (ограничење услуга репрезентације, смањење коришћења службених мобилних телефона, ограничење службених путовања само на неопходна, итд.). Део дискреционих расхода државе у оквиру субвенција такође је сведен на најмању могућу меру. У оквиру капиталних издатака смањене су редовне набавке опреме, одустало се од мањих и незапочетих пројеката НИП у циљу стварања простора за инфраструктурне пројекте од националног значаја (Коридор 10).

Плате запослених. Неће бити повећања плата запослених на свим нивоима власти. Поред замрзавања примењује се и мера смањења плата у државној управи за 10%, за износ преко 40 хиљада динара, односно за 15% за износ од преко 100 хиљада динара. Не постоји могућност новог запошљавања, осим у изузетним околностима и по посебном одобрењу Владе.

Отплата камата. Трошкови отплате камата планирани су у складу са планом отплате главнице јавног дуга. У обзир је узето и кретање камата које плаћа локални ниво власти. Учешће расхода за камате у БДП износиће 1,2%.

Субвенције. Укупно смањење субвенција на свим нивоима износи 13,5 млрд динара у односу на претходну годину. У оквиру републичког буџета, највеће смањење је у оквиру субвенција у пољопривреди, при чему се смањење субвенционисања односи на буџетска средства. Фонд за развој пољопривреде ће део сопствених средстава усмерити на субвенције како у отежаним условима привређивања не би дошло и до значајнијег смањења пољопривредне производње.

Социјална помоћ и трансфери становништву. Највећа категорија у оквиру трансфера становништву су расходи за исплату пензија. С обзиром да су током прошле године пензије повећане четири пута, са врло јасним фискалним импликацијама, неопходно је да у 2009. години остану на нивоу који је достигнут крајем прошле године. Остали трансфери становништву усклађени су за планирану инфлацију у овој години.

У оквиру транзиционог фонда обезбеђују се средства за предузимање одређених мера и активности које претходе престанку радног односа радника и решавању радног статуса вишка запослених у поступку рационализације, реструктурирања и приватизације. Средства се обезбеђују за оснивање транзиционих центара, коришћење расположивих ресурса предузећа, оснивање различитих облика предузетништва, развој инкубатор центара и индустријских зона, организовање обука, стручног усавшавања, преквалификације, доквалификације и подстицање запошљавања и самозапошљавања.

Остали текући расходи. Ова категорија расхода оствариће мање учешће у БДП у односу на прошлу годину, у склопу планираних мера штедње, с

обзиром да се ради о дискреционим расходима чије смањење неће угрозити функционисање одређеног органа, односно организације.

Капитални издаци. Учешће капиталних расхода у БДП биће нешто ниже у односу на 2008. годину, пре свега због смањења укупних капиталних инвестиција у буџету Републике, а као последице знатно тежих услова прибављања средстава за финансирање пројеката. Због тога је неопходно да се средства из буџета, али и средства добијена од међународних финансијских организација усмере на пројекте од националног значаја, као што је Коридор 10.

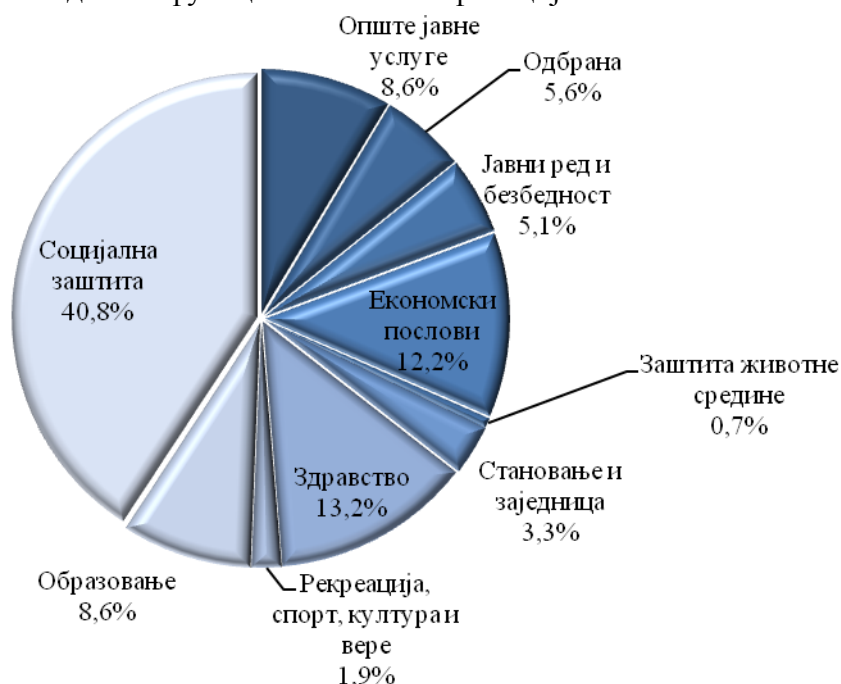
Нето буџетске позајмице. Највећи део ових расхода односи се на кредите за почетнике (Start-up кредити), кредите за подстицај развоја предузећа и предузетништва у неразвијеним подручјима, субвенционисане кредите за ликвидност привреде и потрошачке кредите за куповину домаћих производа (програм замене старих аутомобила за нове, програм субвенционисане продаје домаћих трактора).

Посматрано по функционалној класификацији највећи износ средстава је предвиђен за функцију социјалне заштите, и то 17,3% БДП, што представља значајно повећање у односу на претходни период када су расходи за ову функцију износили 16 – 16,5% БДП. Ово повећање узроковано је високим растом пензија у 2008. години. Висок раст ових расхода и смањење учешћа укупних јавних расхода у БДП довешће до пада већине других категорија расхода, у односу на 2008. годину. Највећи пад предвиђа се код расхода за економске послове и опште јавне услуге као резултат планираних уштеда на свим нивоима државне администрације.

Табела 20. Јавни расходи у 2009. години – функционална класификација, у % БДП

	2009
Јавна расходи - укупно	42,5
1. Опште јавне услуге	3,7
2. Одбрана	2,4
3. Јавни ред и безбедност	2,2
4. Економски послови	5,2
5. Заштита животне средине	0,3
6. Становање и заједница	1,4
7. Здравство	5,6
8. Рекреација, спорт, култура и вере	0,8
9. Образовање	3,6
10. Социјална заштита	17,3

Графикон 23. Структура консолидованих расхода сектора државе у 2009. години – функционална класификација



2.2. Фискални оквир за период 2010 – 2012. године

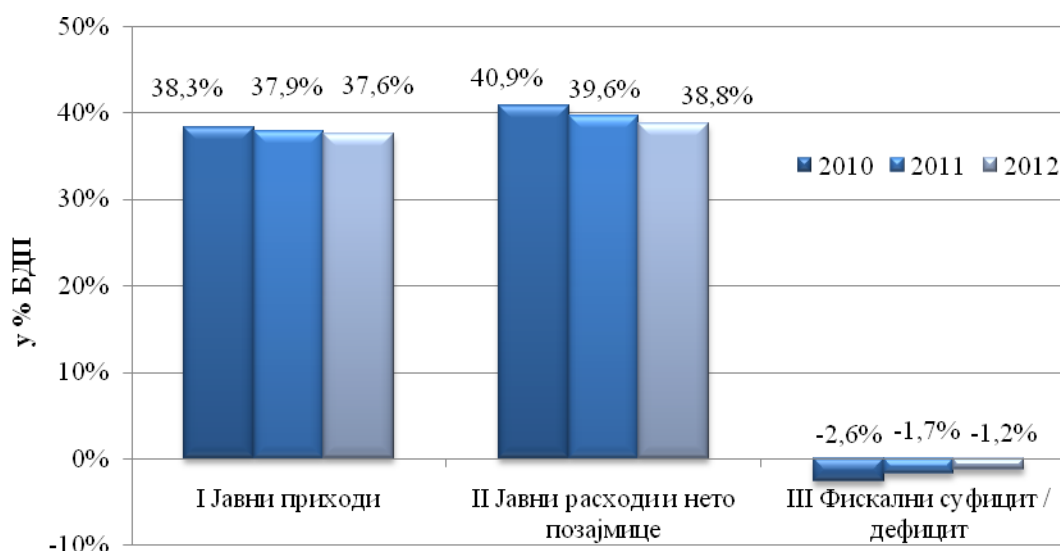
У наредном средњорочном периоду улога фискалне политике огледа се у предузимању мера којима ће се у највећој могућој мери компензовати последице светске економске кризе, пре свега путем ублажавања пада домаће тражње, а самим тим и пада производње и запослености. У том смислу фискална политика не сме бити проциклична, као што је то био случај у периоду од 2006. до 2008. године. У ситуацији снажног привредног раста, какав је забележен у посматраном периоду, уместо смањења јавне потрошње и фискалног дефицита дешавало се управо супротно, првенствено због честих изборних циклуса. Са друге стране, у наредном периоду фискална политика не може бити ни контрациклична у пуној мери. Додатна експанзивност фискалне политике, односно повећање фискалног дефицита, у највећој мери зависи од могућности његовог финансирања, које су у овом тренутку ограничене. Ради се о примањима од приватизације и приливима по основу домаћег и иностраног задуживања.

Основни циљ фискалне политике у наредном периоду је одржавање макроекономске и финансијске стабилности, путем обезбеђења средстава за покриће фискалног дефицита. Препорука је да се држава задужи искључиво за финансирање крупних инфраструктурних пројеката (Коридор 10). Процењује се да додатно задуживање неће угрозити одрживост јавног дуга, који је тренутно на нивоу од 29% БДП.

Табела 21. Консолидовани биланс сектора државе
у периоду 2010 - 2012. године, у % БДП

	2010	2011	2012
I Јавни приходи	38,3	37,9	37,6
1. Текући приходи	38,3	37,9	37,6
2. Капитални приходи	0,0	0,0	0,0
3. Донације	0,0	0,0	0,0
II Јавни расходи и нето позајмице	40,9	39,6	38,8
1. Текући расходи	36,2	34,9	33,9
2. Капитални расходи	4,1	4,3	4,5
3. Нето буџетске позајмице	0,5	0,4	0,4
III Фискални суфицит / дефицит	-2,6	-1,7	-1,2

Графикон 24. Консолидовани биланс сектора државе
у периоду 2010 - 2012. године, у % БДП



Фискални оквир за наредни трогодишњи период произилази из програма мера које ће Република Србија спроводити, а према потписаном и одобреном Аранжману са Међународним монетарним фондом.

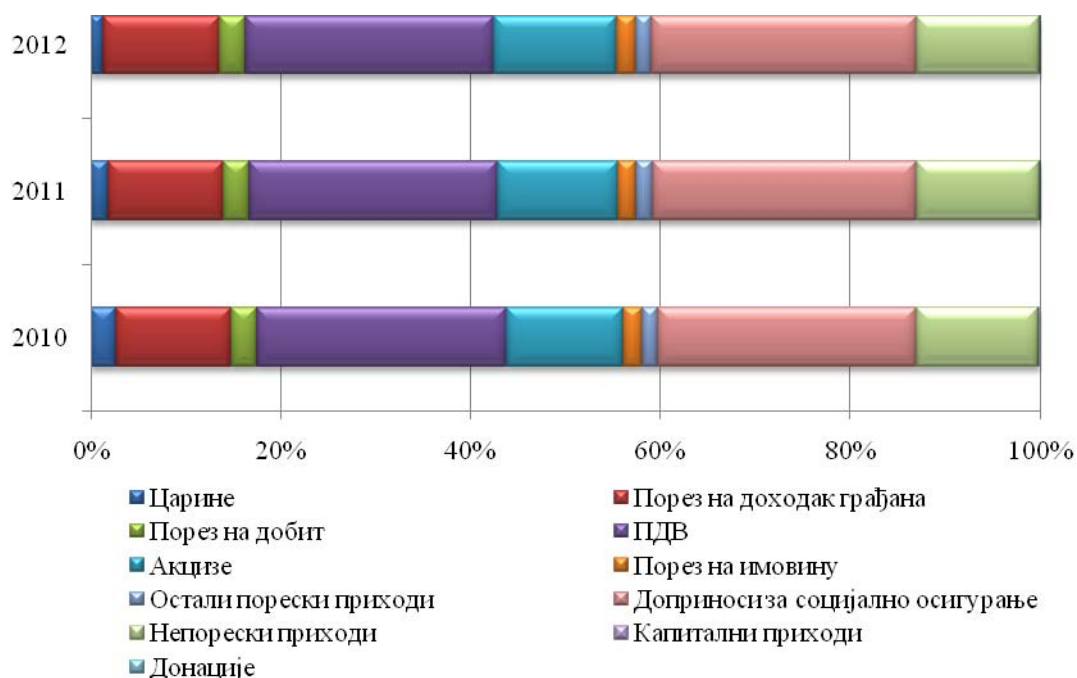
Процењује се да ће дефицит консолидованог сектора државе у 2010. години бити 2,6% БДП. У 2011. и 2012. години предвиђа се даље смањење дефицита на 1,7%, односно 1,2% БДП.

Приходи консолидованог сектора државе нижи су на крају средњорочног периода за 0,7 процентних поена док је највећи део фискалног прилагођавања на расходној страни, преко 2 процентна поена.

Табела 22. Консолидовани приходи сектора државе
у периоду 2010 - 2012. године, у % БДП

	2010	2011	2012
Јавни приходи	38,3	37,9	37,6
I Текући приходи	38,3	37,9	37,6
1. Порески приходи	33,3	33,0	32,7
1.1 Царине	1,0	0,7	0,5
1.2 Порез на доходак грађана	4,7	4,6	4,6
1.3 Порез на добит	1,0	1,0	1,0
1.4 ПДВ	10,1	9,9	9,8
1.5 Акцизе	4,7	4,8	4,8
1.6 Порез на имовину	0,8	0,8	0,8
1.7 Остали порески приходи	0,6	0,6	0,6
1.8 Доприноси за социјално осигурање	10,5	10,5	10,5
2. Непорески приходи	4,9	4,9	4,8
II Капитални приходи	0,0	0,0	0,0
III Донације	0,0	0,0	0,0

Графикон 25. Структура консолидованих прихода сектора државе
у периоду 2010 - 2012. године



Пројекција прихода за период 2010 – 2012. године заснива се на пројекцији макроекономских индикатора релевантних за поједине категорије прихода и на планираним изменама пореских, царинских и акцизних политика.

Царине. Приходи по основу царина у наредном средњорочном периоду пројектовани су у складу са очекиваним кретањем увоза и применом Прелазног

трговинског споразума са ЕУ, а затим и Споразума о стабилизацији и придруживању, који подразумевају фазно смањење царина на увоз производа из ЕУ.

Порез на доходак грађана. Најзначајнији облик пореза на доходак је порез на зараде. У складу са предвиђеном политиком зарада у наредном периоду очекује се и спорији раст зарада од номиналног БДП. Самим тим учешће пореза на доходак у БДП би требало да се смањи и стабилизује на нивоу од 4,6% на крају периода.

Порез на добит предузећа. У претходним годинама приходи по основу ове пореске категорије остваривали су високе стопе раста, као резултат приватизације и реструктурирања привреде. У наредном периоду очекује се стабилизација нивоа учешћа овог пореског облика у складу са очекиваним привредним кретањима и завршетком процеса приватизације.

Порез на додату вредност. Порез на додату вредност, као најбитнија пореска категорија, састоји се из две компоненте. Домаћа компонента, односно порез на додату вредност у земљи, је у значајној корелацији са кретањем БДП, што значи да раст ове компоненте прати раст БДП. Са друге стране, увозна компонента, односно порез на додату вредност роба и услуга који се увозе у земљу, директно зависи од кретања увоза. Будући да се очекује смањење учешћа увоза у БДП, као и даље смањење пореске основице услед примене Прелазног трговинског споразума са ЕУ, предвиђено је да укупни приходи од ПДВ забележе благо смањење учешћа у БДП у посматраном периоду.

Акцизе. Приходи од акциза пројектују се на основу потрошње акцизних производа и висине акциза у наредном периоду. У 2009. години заокружена је акцизна политика која ће пуни ефекат на приходе по овом основу дати у наредном периоду. Због тога се и очекује умерени раст учешћа акциза у БДП, а са опоравком привредне активности и заустављање пада потрошње појединих категорија акцизних производа.

Порез на имовину и остали порески приходи. Ове категорије прихода крећу се у складу са растом БДП.

Доприноси за социјално осигурање. Приликом пројекције висине прихода по основу доприноса за социјално осигурање користе се исте претпоставке као и за пројекцију прихода по основу пореза на зараде, с тим да порез на доходак садржи и компоненте које не зависе директно од кретања зарада. Због тога ће кретање учешћа доприноса у БДП бити и под већим утицајем политике зарада у наредном периоду него што је то случај код пореза на доходак.

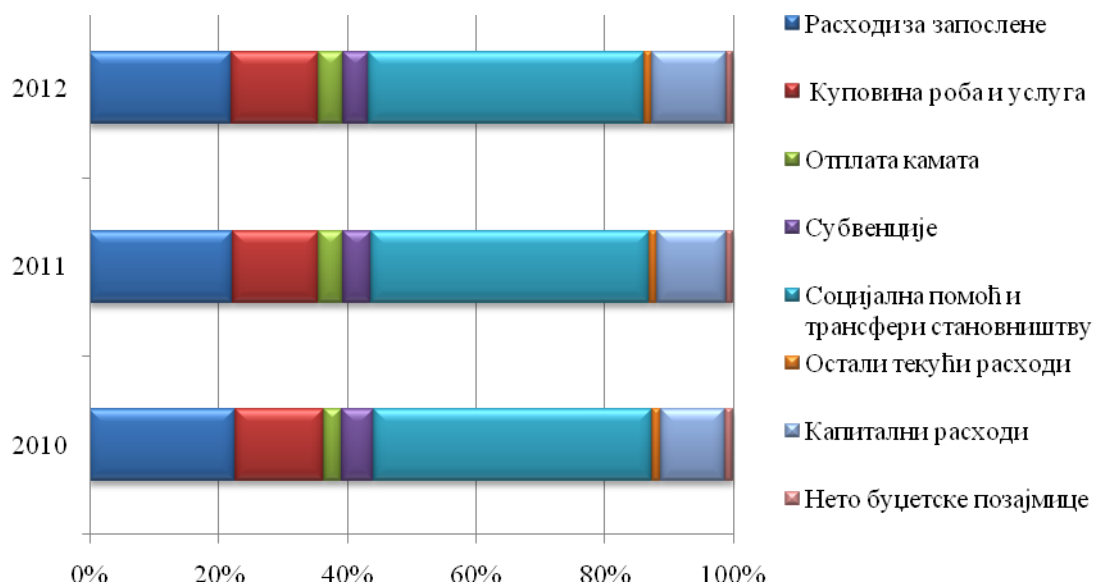
Непорески приходи. У 2009. години значајан део непореских прихода чини добит јавних предузећа која је остварена у 2008. години, а која ће бити пребачена буџету Републике по основу права која Република има у овим предузећима. Пошто је у питању ванредна мера, не очекује се наставак њене примене у наредном периоду, тако да ће учешће непореских прихода опасти на 4,8% БДП на крају периода.

Кључ за остварење основног циља фискалне политике у наредном периоду – очување макроекономске стабилности - јесте смањење текуће потрошње државе изражено у проценту БДП. Претпоставка за то је релативно смањење три кључне категорије расхода: зараде запослених у државном, односно јавном сектору (укључујући и смањење броја запослених), трансфери становништву чији највећи део представљају пензије и државне субвенције. Ови расходи у наредном средњорочном периоду морају расти спорије од номиналног раста БДП.

Табела 23. Консолидовани расходи сектора државе у периоду 2010 - 2012. године, у % БДП

	2010	2011	2012
Јавни расходи	40,9	39,6	38,8
1. Текући расходи	36,2	34,9	33,9
1.1 Расходи за запослене	9,3	8,8	8,6
1.2 Куповина роба и услуга	5,6	5,3	5,2
1.3 Отплата камата	1,1	1,5	1,5
1.4 Субвенције	2,0	1,7	1,5
1.5 Социјална помоћ и трансфери становништву	17,7	17,1	16,6
1.6 Остали текући расходи	0,6	0,5	0,5
2. Капитални расходи	4,1	4,3	4,5
3. Нето буџетске позајмице	0,5	0,4	0,4

Графикон 26. Структура консолидованих расхода сектора државе у периоду 2010 - 2012. године



Планирана политика расхода у периоду 2010 – 2012. године требало би да доведе до смањења јавне потрошње за 2,1 процентни поен. Јавна потрошња смањиваће се у делу текуће потрошње за 2,3 процентна поена у посматраном периоду, док би капитална улагања у истом периоду требало да расту по стопи

већој од номиналног раста БДП и на тај начин повећају учешће у БДП до краја посматраног периода за 0,4 процентна поена.

Расходи за запослене. Политика замрзавања плата дефинисана у 2009. години примењиваће се и у 2010. години и односи се на републички и локални ниво власти, организације обавезног социјалног осигурања и јавна предузећа. Такође на снази остаје и забрана новог запошљавања у јавном сектору осим у изузетним околностима и по посебном одобрењу Владе.

Куповина роба и услуга. Значајне уштеде планирају се у оквиру куповине роба и услуга. У наредним годинама усклађивање једног дела ових расхода само са инфлацијом, а задржавање одређених ставки ових расхода на номинално истом нивоу, допринеће значајном смањењу учешћа ових трошкова у БДП.

Отплата камата. Трошкови отплате камата планирани су у складу са планом отплате главнице јавног дуга. У обзир је узето и кретање камата које плаћа локални ниво власти. Учешће расхода за камате у БДП у наредном трогодишњем периоду се повећава до нивоа од 1,5% БДП.

Социјална помоћ и трансфери становништву. Највећа категорија у оквиру трансфера становништву су расходи за исплату пензија. Као једна од најважнијих мера поред политике плата, а у оквиру програма смањења јавних расхода, предвиђено је и да пензије у 2010. години остану на нивоу из 2009. године. Укупан фонд пензија може да расте само до нивоа, који је условљен порастом броја прималаца пензија. Остали трансфери становништву (социјална помоћ из буџета, дечији додаци, накнаде за инвалиде и др.) усклађују се у складу са законским прописима, под претпоставком неизмењених политика које регулишу ову област.

Капитални расходи. Штедња која је планирана у оквиру текућих расхода створиће простор да капитални расходи расту брже од номиналног раста БДП и по том основу повећају учешће у БДП. При томе, средства намењена капиталним улагањима биће усмерена на инфраструктурне пројекте од националног значаја

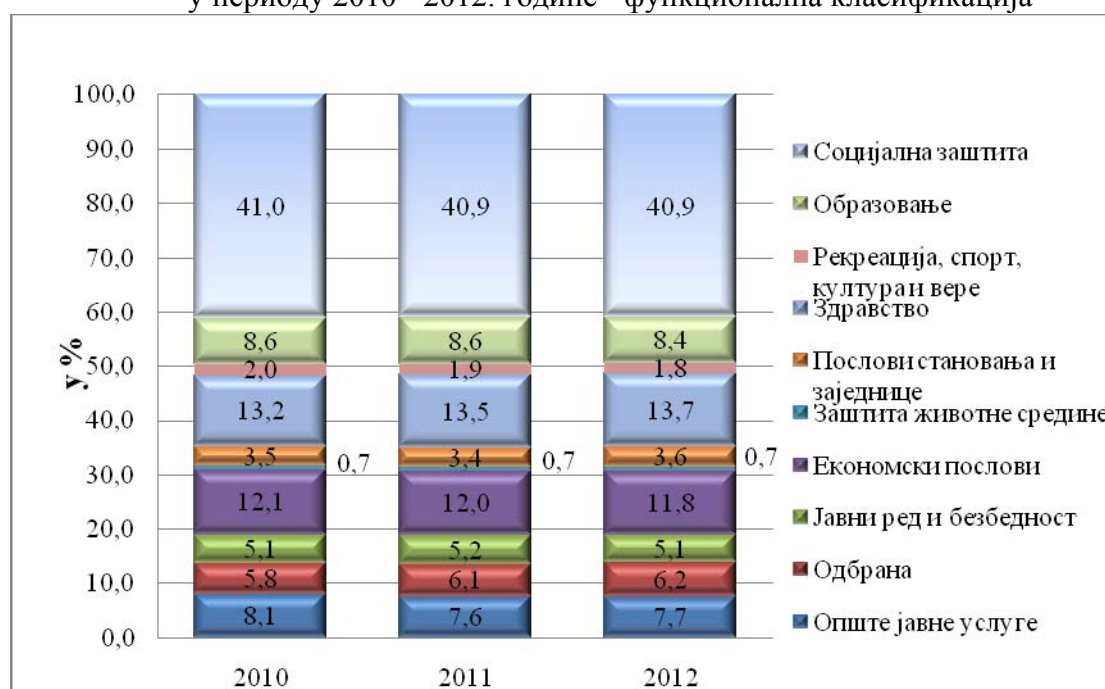
Расходи за субвенције, нето буџетске позајмице и остали текући расходи у периоду 2010-2012. година прате општи тренд пада учешћа јавне потрошње, што има за резултат пад учешћа ових категорија у БДП.

Када је реч о функционалној класификацији у наредном периоду предвиђено је значајно смањење учешћа расхода социјалне заштите у БДП и умерено смањење 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.

Табела 24. Консолидовани расходи сектора државе –функционална класификација, у периоду 2010 - 2012. године, у % БДП

	2010	2011	2012
Јавна расходи - укупно	40,9	39,6	38,8
1. Опште јавне услуге	3,3	3,0	3,0
2. Одбрана	2,4	2,4	2,4
3. Јавни ред и безбедност	2,1	2,1	2,0
4. Економски послови	5,0	4,7	4,6
5. Заштита животне средине	0,3	0,3	0,3
6. Послови становања и заједнице	1,4	1,4	1,4
7. Здравство	5,4	5,4	5,3
8. Рекреација, спорт, култура и вере	0,8	0,8	0,7
9. образовање	3,5	3,4	3,3
10. Социјална заштита	16,8	16,2	15,9

Графикон 27. Структура консолидованих расхода сектора државе у периоду 2010 - 2012. године - функционална класификација



2.3 Лимити расхода за буџетске кориснике у 2010. години

По први пут, од како је успостављен модеран систем јавних финансија, у овом меморандуму уводе се лимити расхода по буџетским корисницима, за 2010. годину. Увођење ових лимита значајно ће унапредити и олакшати процес преговарања и усвајања буџета. Истовремено, ови лимити представљају основ за увођење средњорочног оквира расхода и трогодишњег буџета. Увођењем оваквог института, буџетски корисници ће имати значајне користи јер ће тиме

бити повећана транспарентност буџетског процеса у наредним годинама и на начин који ће омогућити знатно бољи процес средњорочног планирања.

Табела 25. Буџет Републике Србије, (у мил. динара)

Буџет Републике Србије (укључујући све изворе финансирања)	2009	2010	2011	2012
Укупни приходи	672.358,0	707.206,6	767.175,0	845.309,9
1. Порески приходи	586.258,0	620.916,6	672.450,2	740.783,3
2. Непорески приходи	86.100,0	86.290,0	94.724,8	104.526,6
Укупни расходи	746.898,2	782.391,8	821.318,1	888.687,4
1. Текући расходи	696.008,9	715.131,8	759.565,7	811.403,9
2. Капитални расходи	33.787,9	52.200,0	47.682,4	63.200,0
3. Нето буџетске позајмице	17.101,4	15.060,0	14.070,0	14.083,5
Укупни резултат	-74.540,2	-75.185,2	-54.143,1	-43.377,5

Лимити расхода за 2010. годину одређени су на бази ребаланса буџета за 2009. годину. Са друге, стране аранжман са ММФ предвиђа да фискални дефицит консолидованог сектора државе у наредној години буде 2,6%, из чега произилази и јасна обавеза Владе РС да се расходи буџета ограниче на одређеном нивоу.

Према проценама Министарства финансија дефицит буџета Републике у 2010. години (укључујући све изворе финансирања) износиће 75 млрд динара, што је приближно на истом нивоу као у 2009. години. У 2011. и 2012. години очекује се да ће приходи буџета расти брже од расхода тако да ће и дефицит опасти на око 43 млрд динара у 2012. години.

Табела 26. Укупни расходи буџета и лимити за расходе³, (у мил. динара)

	2009	2010	2011	2012
Укупни расходи	746.898,2	782.391,8	821.318,1	888.687,4
- Расходи финансирани из осталих извора финансирања	27.044,1	35.418,9	38.660,3	41.249,1
- Отплата камата	30.482,6	31.814,8	47.550,0	52.503,0
- Средства резерви	1.565,0	1.565,0	1.565,0	1.565,0
= Лимити укупних расхода буџета	687.806,5	706.425,8	757.698,7	799.003,5
Расположива/недостајућа средства	0,0	7.169,2	-24.155,9	-5.633,2

³ Укупни расходи произилазе из постојећег макроекономског оквира, којим се дефинише ниво прихода буџета и циљани дефицит. Лимити за расходе буџета дати су према проценама буџетских корисника, а на бази стриктних ограничења појединих категорија расхода (плате, дискрециони расходи, итд). Расположива/недостајућа средства указују на могућност спровођења нових политика.

Упоредо са номиналним растом прихода, непромењени износ процењеног дефицита омогућава да се расходи буџета повећају у 2010. години за приближно исти износ као и приходи. Расходи за спровођење постојећих политика у 2010. години неће значајно порастати у поређењу са 2009. годином, због замрзавања плата и пензија. Расходи за отплату камата ће, такође, мало порастати у поређењу са 2009. годином. Посматрајући само буџет за 2010. годину, ови фактори указују на то да постоји могућност примене, односно финансирања нових политика. Тренутно је процењено да је за нове политике расположиво око 7 млрд динара. Али треба имати у виду и да је ова резерва привремена и односи се само на 2010. годину. Наиме, у 2011. и 2012. години очекује се смањење дефицита, док ће у исто време расходи за отплату камата драстично порастати. Уколико би реализација нових политика започела већ у 2010. години, јер за то тренутно постоји одређена резерва, проблем би настао у наредне две године, с обзиром на то да ће бити неопходно обезбедити додатна средства за финансирање постојећих политика.

Претпоставке на бази којих је планиран буџет за ову годину као и за процену наредне године подложне су променама. Због измена макроекономског оквира, Влада мора да задржи сва расположива средства у резерви како би могла благовремено да реагује на измене у окружењу, како у овој тако и у наредној години. Министарство финансија ће ревидирати пројекције дате у овом меморандуму, у септембру, укључујући и предлог евентуалних нових политика које могу бити финансиране у наредној години буџетским средствима.

Табела 27. Трошкови спровођења нових политика, које су корисници буџетских средстава предложили, у 2010. години, (у мил. динара)

Раздео	Буџетски корисник	Буџетска средства	Остали извори финансирања	Укупно сви предлози
1 - 3	Народна скупштина, Председник Републике и Влада	151,4	0,0	151,4
4 - 5	Уставни суд и Правосудни органи	517,0	230,0	747,0
6 - 7	Заштитник грађана и Државна ревизорска институција	0,0	0,0	0,0
8	Министарство спољних послова	797,5	0,0	797,5
9	Министарство одбране	4.854,4	0,0	4.854,4
10	Министарство унутрашњих послова	0,0	0,0	0,0
11	Безбедносно информативна агенција	0,0	0,0	0,0
12	Министарство финансија	5.568,3	125,8	5.694,0
13	Министарство правде	666,5	12,0	678,5
14	Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде	400,0	0,0	400,0

Раздео	Буџетски корисник	Буџетска средства	Остали извори финансирања	Укупно сви предлози
15	Министарство економије и регионалног развоја	265,0	0,0	265,0
16	Министарство рударства и енергетике	739,9	0,0	739,9
17	Министарство за инфраструктуру	0,0	0,0	0,0
18	Министарство за телекомуникације и информационо друштво	0,0	0,0	0,0
19	Министарство рада и социјалне политике	10.314,8	0,0	10.314,8
20	Министарство за науку и технолошки развој	7.894,0	0,0	7.894,0
21	Министарство животне средине и просторног планирања	514,0	0,0	514,0
22	Министарство омладине и спорта	351,7	1,1	352,8
23	Министарство културе	143,0	0,0	143,0
24	Министарство за дијаспору	10,0	0,0	10,0
25	Министарство за Косово и Метохију	158,8	0,0	158,8
26	Министарство за људска и мањинска права	0,0	0,0	0,0
27	Министарство за национални инвестициони план	0,0	0,0	0,0
28 - 54	Републички секретаријати, заводи и агенције	1.052,2	44,8	1.097,0
55	Управа за заједничке послове републичких органа	0,0	0,0	0,0
56	Управни окрузи	0,0	0,0	0,0
57	Министарство трговине и услуга	23,2	0,0	23,2
58	Министарство здравља	434,7	0,0	434,7
59	Министарство просвете	4.099,7	0,0	4.099,7
60	Министарство за државну управу и локалну самоуправу	170,0	0,0	170,0
61	Министарство вера	0,0	0,0	0,0
Укупан износ за спровођења нових политика		39.126,0	413,6	39.539,6

Буџетски корисници доставили су Министарству финансија предлоге нових политика за 2010. годину. Према примљеним захтевима укупни трошкови финансирања нових политика износе 40 млрд динара у свакој од наредне три године. С обзиром на то да је фискални оквир у наредном периоду значајно

сужен, само мали број предлога може бити укључен у буџет за 2010. годину, чак и за наредне две године. Буџетски корисници морају донети одлуку о томе који су предлози приоритетни, односно који програми/политике могу бити финансирани реалокацијом постојећих средстава а који се морају одложити до момента обезбеђења средстава за њихово финансирање. У тренутној ситуацији када постоји велика неизвесност у погледу процене макроекономског оквира и последично буџетских прихода није могуће донети јасну одлуку о томе који нови пројекти ће бити укључени у буџет за наредну годину. Очекује се да ће у наредним месецима Министарство финансија у сарадњи са ресорним министарствима донети одлуку о томе, а на основу приоритизације пројеката који имају стратешки значај.

У ситуацији нестабилног макроекономског окружења и смањења предвидивости јавних прихода, врло је тешко утврдити трогодишњи оквир расхода. Међутим, Министарство финансија је дефинисало лимите расхода по буџетским корисницима који су обавезујући у процесу припреме буџета за 2010. годину. Лимити расхода биће прослеђени свим буџетским корисницима, као саставни део упутства за припрему буџета. Због неизвесности у погледу макроекономских кретања, ови лимити засновани су на процени финансирања постојећих политика, које су министарства доставила Министарству финансија. За она министарства, која нису доставила процене засноване на ограничењима које је поставило Министарство финансија, направљене су измене у складу са ограничењима. Ови лимити биће коначни у моменту слања упутства за припрему буџета, што даје могућност Министарству финансија да их додатно ревидира. Детаљнија листа лимита по министарствима дата је у прилогу II.

Табела 28. Лимити укупних расхода буџетских корисника у 2010. години (у мил. динара)

Раздео	Буџетски корисник	Укупни лимити без нових политика
1 - 3	Народна скупштина, Председник Републике и Влада	3.189,6
4 - 5	Уставни суд и Правосудни органи	14.258,3
6 - 7	Заштитник грађана и Државна ревизорска институција	256,5
8	Министарство спољних послова	5.328,4
9	Министарство одбране	70.739,4
10	Министарство унутрашњих послова	40.558,3
11	Безбедносно информативна агенција	3.218,4
12	Министарство финансија	244.800,2
13	Министарство правде	5.555,0
14	Министарство пољопривреде, шумарства и водопривреде	15.700,5
15	Министарство економије и регионалног развоја	34.958,7
16	Министарство рударства и енергетике	2.260,3
17	Министарство за инфраструктуру	10.944,7

Раздео	Буџетски корисник	Укупни лимити без нових политика
18	Министарство за телекомуникације и информационо друштво	260,7
19	Министарство рада и социјалне политике	96.406,0
20	Министарство за науку и технолошки развој	7.961,8
21	Министарство животне средине и просторног планирања	2.514,0
22	Министарство омладине и спорта	3.418,8
23	Министарство културе	5.128,2
24	Министарство за дијаспору	117,9
25	Министарство за косово и метохију	3.886,2
26	Министарство за људска и мањинска права	285,2
27	Министарство за национални инвестициони план	12.616,0
28 - 54	Републички секретаријати, заводи и агенције	5.879,0
55	Управа за заједничке послове републичких органа	2.199,5
56	Управни окрузи	391,3
57	Министарство трговине и услуга	2.090,1
58	Министарство здравља	3.244,8
59	Министарство просвете	107.302,7
60	Министарство за државну управу и локалну самоуправу	351,0
61	Министарство вера	604,1
	Укупни расходи искључујући отплату камата и средства резерви	706.425,8

2.4. Пореске реформе

Порески систем у Србији је током претходних година реформисан и у значајној мери усаглашен са праксом модерних тржишних привреда, а нарочито земаља ЕУ.

У наредним годинама планира се наставак пореских реформи, и то:

- порез на доходак: измена Закона о порезу на доходак грађана у смислу стварања услова за опредељење висине пореског оптерећења различитих врста прихода физичких лица сходно њиховој економској снази;
- порез на добит: усаглашавања са законима који су усвојени након последњих измена и допуна Закона о порезу на добит предузећа (Законом о привредним друштвима, Законом о рачуноводству и ревизији, Законом о тржишту хартија од вредности и других финансијских

инструментата, Законом о банкама и др.); потпунијег обухвата и прецизирања начина утврђивања и плаћања капиталних добитака резидентних и нерезидентних обвезника, признавања висине расхода у пореском билансу; одговарајуће валоризације износа улагања за признавање пореских подстицаја и друге измене за ефикаснију и једнообразну примену овог закона;

- порески поступак: измене Закона о пореском поступку и пореској администрацији у циљу дефинисања надлежности јединица локалне самоуправе и ефикаснијег поступка утврђивања, наплате и контроле јавних прихода у надлежности јединица локалне самоуправе, као и измена Закона о порезима на имовину у смислу преиспитивања и анализирања појединих законских решења Предузеће се мере за скраћење периода за одобравање ПИБ, као и за електронско повезивање Пореске управе и Агенције за привредне регистре;
- ПДВ и акцизе: активности ради даљег усаглашавања Закона о порезу на додату вредност и Закона о акцизама са прописима ЕУ из ових области.

2.5. Реформе у области царинске политике

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:

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

Либерализација царинске заштите у односу на увоз робе пореклом из Европске Уније одвија се кроз једнострану 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.

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 укидати претварањем у царински еквивалент (еквивалентна тарификација) што је у складу са правилима СТО и захтевима ЕУ.

2.6. Унапређење управљања јавним финансијама

Нови Закон о буџетском систему. Усвојиће се нови Закон о буџетском систему који у област јавних финансија уводи савремене и ефикасне институте, средњорочни оквир расхода и јавних инвестиција, трогодишњи буџет, процену фискалних ризика и др. Управљање јавним финансијама коришћењем наведених института неопходно је ради остваривања дефинисаних буџетских циљева – макроекономска стабилност, ниска инфлација, економски развој и смањење финансијског ризика Републике. Нови Закон поједностављује регулативу у области јавних финансија тако што инкорпорира главне одредбе Закона о јавним приходима и јавним расходима из 1991. године, док овај Закон престаје да важи.

Наведеним Законом врше се и одређене организационе измене унутар Министарства финансија. Функција припреме буџета, која се тренутно налази у Управи за трезор, враћа се у Министарство финансија, док се функција буџетске инспекције премешта из Министарства у Трезор.

Функцију буџетске инспекције очекује кадровско и материјално оспособљавање за обављање послова инспекцијског надзора над трошењем буџетских средстава. Неопходно је доношење одређених подзаконских аката којима се омогућује имплементација одредби које се тичу ове функције. Функција интерне контроле постаје интерна ревизија. Буџетски корисници обезбедиће функцију интерне ревизије, док ће Централна јединица за хармонизацију функционисати у саставу Министарства финансија. Улога Централне јединице за хармонизацију састоји се у припреми одговарајућег правног оквира, праћењу његове имплементације и организовању обука за запослене у јавном сектору.

Убрзано увођење програмског буџета. Да би се буџетски расходи у већој мери ставили у функцију усвојених стратешких циљева и политика планира се убрзани прелаз на програмски буџет. Осим тога, одређивање лимита

за одређену функцију државе, као и за програме у оквиру појединих функција, допринеће рационалнијем коришћењу буџетских средстава. Програмски буџет, кроз мерење ефеката спровођења одређених програма, допринеће побољшању квалитета услуга које пружа државни сектор.

Увођење средњорочног оквира за расходе буџета Републике. Изменама у Закону о буџетском систему предвиђена је обавеза израде средњорочног оквира јавних расхода за све кориснике републичког буџета. Израда наведеног оквира повећаће предвидивост јавних финансија за буџетске кориснике, али ће представљати и одређену препреку за цикличну експанзију јавних расхода. Овим меморандумом по први пут се уводе лимити расхода по корисницима буџета за наредну годину.

Формирање управе за јавни дуг и унапређење управљања јавним дугом. Постојећи сектор за јавни дуг у оквиру Управе за трезор у току 2009. године трансформисаће се у Управу за јавни дуг у оквиру Министарства финансија. Министарство финансија ће обезбедити кадровско и техничко оспособљавање Управе за активно управљање јавним дугом у складу са позитивним искуствима у свету. Такође, важећи Закон о јавном дугу ће се променити како би се омогућило ефикасно управљање јавним дугом.

Унапређење управљања јавним инвестицијама. Планира се увођење средњорочног оквира у планирању инвестиција, што је неопходно приликом дефинисања стратешких развојних пројеката. У оквиру Сектора за припрему буџета формираће се одељење за оцену захтева и анализу оправданости јавних инвестиција, које се финансирају из буџета Републике Србије.

Јавне инвестиције финансираће се из буџетских средстава, кредита међународних финансијских организација и донација. у оквиру тога пројекти НИП финансираће се претежно кредитима међународних финансијских организација и донацијама а као и буџетским средствима.

Реализација НИП у складу је са основним циљевима економске политике у наредном средњорочном периоду. С обзиром на утицај јавних инвестиција на агрегатну тражњу неопходно је сагледати њихов утицај на макроекономску и фискалну стабилност. Макроекономски и фискални ризици који могу настати огледају се у убрзаној инфлацији и повећању дефицита текућег рачуна платног биланса па ће се с тим у вези предузимати мере како би се они свели на најнижу могућу меру. У том циљу, поштоваће се ограничења из меморандума о буџету како би издаци за укупне јавне инвестиције били компатибилни са постављеним макроекономским и фискалним оквиром. Пре самог отпочињања процеса инвестирања успоставиће се јасни макроекономски критеријуми на основу којих ће се пратити утицај јавних инвестиција на макроекономску стабилност.

Усклађивање политике државне помоћи са принципима ЕУ. Усвојиће се Закон о контроли државне помоћи који је неопходан како би се створили услови за равноправну утакмицу на тржишту Србије. На овај начин ће се, такође, ограничити политичка арбитражност у алоцирању буџетских субвенција, што има за циљ већу ефикасност и ефективност у располагању јавним средствима, пре свега буџетским и наравно заштиту конкуренције на тржишту.

Политика државне помоћи биће усмерена на смањење учешћа државне помоћи у БДП, што је општа интенција 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. Истовремено ће Србија испунити један од битних услова из Споразума о стабилизацији и придруживању, односно Прелазног трговинског споразума, који се од јануара 2009. године једнострано примењује.

Унапређење управљање фондовима ЕУ (предприступна помоћ, процена средстава за кофинансирање развојних програма).

Стварање услова за рад државне ревизорске институције. Предузеће се мере за обезбеђење кадровских, материјалних и других услова који су неопходни да би државна ревизорска институција у пуној мери функционисала у складу са Законом.

Доношењем Закона о Државној ревизорској институцији уређена је ревизија примања и издатака у складу са прописима о буџетском систему и прописима о јавним приходима и расходима свих нивоа власти. Ефекат спровођења ревизије огледаће се у стриктном придржавању законских одредаба из оквира јавних прихода и расхода, рационалнијем коришћењу средстава од стране субјеката ревизије, а по том основу очекују се знатне уштеде. Рад Државне ревизорске институције је предуслов за разматрање и усвајање завршних рачуна, што ће са званичном провером значајно унапредити транспарентност јавних финансија.

2.7. 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. Основна 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 реалног пада БДП од 2% у 2010. години, фискални дефицит би достигао вредност од преко 5% БДП.

Смањени будући приливи од приватизације. Неизвесност будућих прилива од приватизације доводи у питање могућност финансирања дефицита и сервисирања јавног дуга који доспева у наредном средњорочном периоду.

Дивиденде јавних предузећа. Проблеми око уплате дела добити јавних предузећа у буџет довешће до мањка прихода буџета Републике.

Криза финансијског сектора. Уколико дође до проблема у банкарском сектору створиће се додатне обавезе државе по основу осигурања депозита.

Популистичка економска политика. Озбиљан фискални ризик представља могућност наставка спровођења популистичких економских политика, попуштање државе пред захтевима различитих социјалних група.

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.

Губитак НБС. Немогућност НБС да покрије остварени губитак по основу стерилизације и покриће тог губитка из буџета Републике.

Војне пензије. Фискални ризик представљају потенцијалне обавезе државе према војним пензионерима по основу мање исплаћених, од законом прописаних пензија у претходном периоду.

Докапитализације. У наредном периоду могуће су докапитализације појединих државних установа, као што је Национална корпорација за осигурање стамбених кредита (50 милиона евра) и Комерцијална банка у вредности (100 милиона евра).

Наведени ризици се додатно повећавају због мање способности државе да на домаћем и страном финансијском тржишту обезбеди потребна средства. У том смислу важно је формирање Управе за дуг и изградња капацитета који би адекватно одговорили растућим ризицима.

III. СТРУКТУРНЕ РЕФОРМЕ У ПЕРИОДУ ОД 2010. ДО 2012. ГОДИНЕ

Србија је у транзиционом периоду од 2001. до 2008. године остварила значајан напредак у структурним реформама реалног и финансијског сектора, а заостаје у реформи јавног сектора. Економске реформе су допринеле изградњи тржишне привреде и подизању њеног капацитета за конкурентну производњу и извоз, као и јачању способности земље за стабилизацију и придруживање ЕУ.

1. Реални сектор

Реални сектор у првих осам година транзиције је у значајној мери реструктуриран и приватизован. Приоритетне области у реформи реалног сектора у наредном средњорочном периоду јесу:

- 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;
- стварање повољнијих услова за пословање и инвестиције;
- подстицање развоја малих и средњих предузећа;
- заштита конкуренције.

1.1. Приватизација друштвених предузећа

Процес приватизације друштвених предузећа је у завршној фази. Агенција за приватизацију у периоду од 2002. до краја априла 2009. године, у складу са Законом о приватизацији из 2001. године, путем тендера и аукција продала је 1.832 друштвена предузећа од којих је остварен приход од 2,3 млрд евра и уговорене инвестиције од 1,4 млрд евра. На тржишту капитала продати су пакети акција 540 друштвених предузећа и остварен приход од 519,4 мил. евра. Од продаје укупно 2.372 друштвених предузећа остварен је укупан приход од 2,8 млрд евра.

Резултате приватизације у Србији приказује наредна табела.

Табела 29. Резултати приватизације од 2002. године до марта 2009. године

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	I-III 2009	Укупно
Број продатих предузећа	212	641	241	309	276	336	290	67	2.372
Број запослених	37.515	78.642	39.875	59.514	46.752	49.814	23.743	9.541	345.397
	у мил. евра								
Продајна цена	319,3	840,3	158,4	376,5	269,9	480,9	319,3	68,3	2.832,9
Инвестиције	320,2	319,8	100,7	101,6	301,2	130,5	71,5	96,9	1.442,4
Социјални програм	145,8	128,3	2,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	276,7

Извор: Агенција за приватизацију

Агенција за приватизацију, у складу са Законом о изменама и допунама Закона о приватизацији, расписала је до краја 2008. године тендере и аукције за преостала друштвена предузећа, а завршетак њихове приватизације предвиђен је у 2009. години. Очекује се продаја око 400 преосталих друштвених предузећа које Агенција припрема за приватизацију, а остала предузећа за која Агенција не нађе купца отићи ће у стечај или ликвидацију. Очекује се да кроз стечај и гашење фиктивних фирми нестане већи број неликвидних предузећа, што ће допринети опоравку привреде.

Према подацима Агенције за лиценцирање стечајних управника, у Србији се води 600 стечајних поступака, од чега 321 воде стечајни управници којих има укупно 381, а стечајеве осталих предузећа води Агенција за приватизацију. Просечна дужина трајања стечајног поступка у Србији износи 2,7 година, док у земљама ОЕCD је 1,7 година. Повериоци у Србији измирују потраживања са 25,4%, а земље ОЕCD са 68,6%. Трошкови стечајног поступка у Србији учествују са 23% стечајне масе, а у земљама ОЕCD са 8%. Усвајањем новог Закона о стечају, обуком стечајних управника и оспособљавањем судова повећана је ефикасност у спровођењу стечаја предузећа. Потребно је додатно убрзање и поједностављење стечајних процедура ради завршетка нагомиланих стечаја. У том циљу донеће се нови закон који ће обезбедити већи степен намирена поверилаца, скраћење трајања стечајног поступка и ниже трошкове стечајног поступка.

Посебна пажња посветиће се приватизацији 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 у 2009. години.

Влада ће наставити по посебном програму да реструктурира и приватизује делове или целину предузећа наменске (војне) индустрије и војнодоходовних установа.

Агенција за приватизацију у постприватизационом периоду надгледаће извршавање обавеза преузетих уговором о куповини друштвеног капитала и решаваће спорне приватизације.

Донеће се закон о денационализацији којим ће се регулисати враћање национализоване имовине када је то могуће, као и услови финансијског обештећења бивших власника када враћање имовине није могуће.

1.2. Реструктурирање и приватизација јавних предузећа

У процесу реструктурирања републичких јавних предузећа остварен је значајан напредак, док се заостаје у реструктурирању локалних јавних предузећа. У власништву Републике су 33 јавна предузећа са 85.842 запослена, без НИС а.д. и Телекома а.д. У власништву локалних заједница је 598 јавних предузећа која запошљавају 66.139 радника.

Републичка јавна предузећа су кроз реструктурирање побољшала економске и финансијске перформансе применом следећих кључних мера:

- издвајање споредних делатности и смањење вишкова запослености;
- усклађивање цене услуга са економским принципима;
- формирање посебних предузећа у области електропривреде и нафтне индустрије;
- регулисање старих дугова;
- модернизација производно-технолошких процеса.

У наредном периоду наставиће се процес реструктурирања републичких јавних предузећа уз повећање учешћа приватног сектора и унапређење услова за инвестирање, и то кроз следеће активности:

- финансијска консолидација ЈП „Железнице Србије” и ЈП „Путеви Србије”;

- одвајање железничке инфраструктуре од превоза робе и путника у посебна предузећа;
- финансијска консолидација ЈП ПЕУ-Ресавица ради припреме за његову приватизацију;
- реструктурирање ЈП ПТТ саобраћаја „Србија” након рашчишћавања власничких и уговорних односа са предузећем „Телеком Србија” а.д.;
- реструктурирање „ЈАТ Airways” ради припреме за приватизацију;
- смањење преосталих вишкова запослених у свим републичким јавним предузећима.

У приватизацији републичких јавних предузећа нису постигнути очекивани резултати. У 2008. години приватизована је „Нафтна индустрија Србије”, док приватизација „ЈАТ Airways” путем тендера није била успешна. Део основног капитала (15%) шест републичких јавних предузећа („Нафтна индустрија Србије”, „Телеком Србија”, „Електропривреда Србије”, „ЈАТ Airways”, Аеродром „Никола Тесла” и „Галеника”), у складу са Законом о праву на бесплатне акције и новчану накнаду, биће подељен грађанима који нису до сада остварили право на бесплатне акције. Предвиђено је да се прошири круг јавних предузећа чији би део капитала био намењен грађанима у виду бесплатних акција.

У наредном периоду наставиће се са припремом јавних предузећа за приватизацију, а њихова продаја ће зависити од тржишног окружења. У том циљу отклониће се системске препреке за приватизацију (мањинску или већинску) републичких и локалних јавних предузећа. На бази појединачних студија изводљивости наставиће се са корпоративизацијом државних предузећа праћеном потпуном или делимичном приватизацијом. Приватизација јавних предузећа олакшаће се укидањем законске одредбе према којој је Република Србија власник не само капитала него и имовине јавних предузећа. Исто тако, обезбедиће се решавање проблема власништва над земљом и реституције.

Приватизација републичких и локалних јавних предузећа захтева одговарајуће измене постојећих прописа (Закон о средствима у својини Републике Србије, Закон о јавним предузећима и обављању делатности од општег интереса, Закон о комуналним делатностима, Закон о приватизацији).

Приватизација републичких и локалних јавних предузећа одвијаће се у складу са унапређеним правним оквиром на бази донетих системских закона и развојних стратегија из области енергетике, саобраћаја и других инфраструктурних делатности на републичком и локалним нивоима.

1.3. 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.

1.4. Стварање повољнијих услова за пословање и инвестиције

Србија је од 2001. до 2008. године остварила значајан напредак у стварању стимулативног амбијента за пословање и инвестирање, посебно у области регистрације и оснивања предузећа.

У наредном периоду наставиће се са стварањем повољнијих услова за пословање и инвестирање у Србији. На бази донете Стратегије регулаторне реформе у Републици Србији за период од 2008. до 2011. године, у складу са прописима ЕУ, унапредиће се регулаторно окружење као важан услов за дугорочни привредни развој Србије. У том циљу убрзаће се доношење системских прописа и успоставити ефикасна регулатива као један од предуслова 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 гилотине 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 администрирање 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 отклањању 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 нови прописи о градњи и повећати капацитет локалне управе за примену тих прописа, уз јачу контролу примене прописа и строжих казни за корупцију. Задржаће се порески и други подстицаји за нове инвестиције које повећавају производњу, извоз и запосленост. Посебне погодности одобравање се највећим новим инвестицијама.

1.5. Подстицање развоја малих и средњих предузећа и предузетништва

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. Сектор малих и средњих предузећа, према подацима из завршних рачуна за 2007. годину, учествује у стварању БДП са око 60%, у запослености привреде са око 70%, у инвестицијама привреде са око 50% и у извозу привреде са око 50%.

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 Акционог 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 и технолошке иновације, развој кластера, повезивање са великим пословним системима, увођење европских стандарда и квалитета пословања.

1.6. Заштита конкуренције

Србија је донела Закон о заштити конкуренције 2005. године, али није остварила потребни напредак у његовој примени. Формирана је Комисија за заштиту конкуренције која није имала неопходна овлашћења за ефикаснију заштиту конкуренције у Србији.

Припремљен је нови закон о заштити конкуренције којим се отклањају недостаци постојећег закона и обезбеђује:

- независност и ефикасност рада Комисије за заштиту конкуренције као регулаторног теле 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;
- прецизније одредбе 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;
- прецизније одредбе о покретању поступка пред Комисијом и о роковима за њихово решавање.

Нови закон о заштити конкуренције, хармонизован са регулативом ЕУ, обезбедиће развој слободне конкуренције у производњи и трговини, снижавање цена које се слободно формирају на тржишту и побољшање квалитета производа и услуга. Одредбе овог закона омогућиће и увођење конкуренције у инфраструктурне делатности од општег интереса, односно демонополизацију републичких и локалних јавних предузећа.

Од кључне важности за спровођење политике заштите конкуренције је доношење закона о контроли државне помоћи, у складу са регулативом ЕУ којим ће се први пут регулисати директне и индиректне субвенције.

2. Финансијски сектор

Србија је остварила значајан напредак у консолидацији финансијског сектора, приватизацији финансијских организација и успостављању конкуренције на свим његовим сегментима (банкарство, осигурање, финансијска тржишта, финансијски лизинг, пензиони и инвестициони фондови). У 2008. години одржана је стабилност финансијског система у условима

глобалне финансијске кризе захваљујући монетарној и пруденцијалној политици НБС, ликвидности банкарског сектора и девизним резервама.

Реконструкција банкарског система се налази у завршној фази. У првој фази 14 банака је конвертовало своје обавезе према држави у акцијски капитал у власништву државе и извршило додатну конверзију обавеза ради финансирања 15% старе девизне штедње, а затим је извршено неопходно „чишћење” биланса стања банака. У наредној фази извршена је продаја акција у овим банкама и тиме обезбеђена средства за измирење обавеза према Париском и Лондонском клубу поверилаца и обавеза по основу старе девизне штедње. Овим продајама промењена је власничка структура банкарског система, повећана запосленост, извршен трансфер знања и технологија и унапређене финансијске услуге и тиме дат подстицај потенцијалним инвеститорима да улажу у развој привреде Србије.

На тим основама смањено је тржишно учешће банака у државном власништву са почетних 45% на око 15% почетком 2009. године. Банкарски сектор на крају 2008. године чине 34 банке у већинском власништву страних и домаћих правних и физичких лица, од тога у 9 банака Република има власничко учешће у капиталу. Република је већински власник у четири банке које са 2,7% учествују у укупној активи свих банака, док је највећи појединачни акционар пет банака у којима Република има мањинско власништво, а које учествују са 3,7% у укупној активи банкарског система. Укупна запосленост у банкарском сектору износи 31.435 запослених. Укупна актива банкарског сектора износи 20.055 мил. евра, капитал банака 4.739 мил. евра, депозитни потенцијал банака 11.565 мил евра и позитивни финансијски резултат банака 365 мил. евра.

У условима глобалне финансијске кризе наставиће се са јачањем припремљености домаћег финансијског система за суочавање са последицама кризе. Влада, Народна банка Србије и Агенција за осигурање депозита обезбедиће финансијску стабилност у земљи кроз свеобухватни програм подршке финансијском сектору.

Приоритетне области у реформи финансијског сектора у наредном средњорочном периоду јесу:

- унапређење регулативе финансијског система кроз усвајање нове и побољшање постојеће регулативе;
- завршетак приватизације финансијских институција са државним учешћем;
- унапређење надзора финансијских институција.

Кључне активности на плану унапређења регулативе у овој области јесу:

- побољшање Закона о хартијама од вредности и Закона о комисији за хартије од вредности, доношење закона о секјуритизацији, уједначавање пореског третмана финансијских услуга са земљама југоисточне Европе и др.;
- усклађивање Закона о Народној банци Србије и подзаконских аката које доноси централна банка са директивама ЕУ;
- побољшање одлука у надлежности Гувернера или Монетарног одбора које доприносе стабилности финансијског система уз смањење девизног, кредитног и других ризика;
- либерализација капиталних трансакција на бази закона о девизном пословању и развој тржишта инструмената заштите од девизног ризика.

У наредном средњорочном периоду наставиће се модернизација банкарства на основу Закона о банкама којим су прихваћена концептуална решења усклађена са директивама ЕУ и стандардима Базелског комитета за надзор банака.

Донета је Стратегија управљања акцијама банака у власништву Републике за период 2009-2012. године на бази које ће се у првој фази наставити јачање корпоративног управљања, анализа економске оправданости припајања одређених банака и докапитализација ради унапређења процедура за управљање кредитним и другим ризицима, решавања проблема ненаплативих кредита, унапређења 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 у Србији и ојачати поверење у банке. Република Србија намерава да задржи власничко учешће у Комерцијалној банци а.д. Београд и у Поштанској штедионици а.д. Београд и обезбеди јачање њихове тржишне позиције, унапређено корпоративно управљање и стални раст њихове профитабилности, ефикасности и конкурентности.

У наредном периоду окончаће се приватизација преосталих банака са државним учешћем у власништву зависно од тржишних услова, с тим да две од тих банака остану у власништву државе. Агенција за осигурање депозита припремиће стратегију приватизације тих банака и након њеног усвајања на Влади спровешће поступак продаје банака стратешком партнеру, уз претходну финансијску консолидацију и обједињавање неких банака, у складу са усвојеном стратегијом. Наставиће се са продајом мањинских пакета акција државе у пословним банкама са циљем да се оконча продаја свих мањинских пакета.

Расположивим буџетским средствима биће опредељена докапитализација Комерцијалне банке о чему ће Влада донети одлуку. Република Србија ће настојати да задржи учешће од 42% у управљачком капиталу, а потребан износ средстава за ову инвестицију ће бити опредељен и временом улагања. Расположивим буџетским средствима биће детерминисано и увећање капитала Националне корпорације за осигурање стамбених кредита. Законом је предвиђена обавеза усаглашавања капитала са висином осигуране суме, да би се обезбедило да НКОСК послује по законском мултипликатору 16.

Влада ће покренути и приватизацију највеће домаће осигуравајуће институције - Дунав осигурање, уколико оцени да не треба да буде у већинском државном власништву и уколико то допусте тржишни услови.

У наредном периоду унапредиће се надзор финансијских институција, као битна претпоставка стабилности финансијског система. Предузеће се широк спектар активности за усклађивање надзора банака и других финансијских институција, у складу са принципима Базела II, почев од усвајања нових прописа до образовања запослених у централној банци и пословним банкама, уз стварање нових образовних профила потребних за примену стандарда Базел II.

3. Тржиште рада

Политика запошљавања. Водиће се активна политика запошљавања која ће у наредном средњорочном периоду бити усмерена на успостављање

стабилног и одрживог тренда раста запослености, побољшање квалитета и повећање продуктивности, сузбијање сиромаштва, спречавање искључености са тржишта рада, подршка особама из ризичних група за укључење у процес рада и смањивање регионалних разлика.

Мере активне политике запошљавања у наредном периоду биће усмерене на пораст одрживе запослености, смањење дугорочно незапослених и подизање квалитета понуде радне снаге, што ће се остварити повећањем обухвата незапослених активним мерама на 70% и подршком запошљавању теже запошљивих категорија незапослених лица. У оквиру активних мера запошљавања младих, држава ће финансирати запошљавање 10.000 приправника. Такође, држава ће подстаћи додатно запошљавање извођењем јавних радова у вредности од 1,2 млрд динара.

Донет је Закон о запошљавању и осигурању за случај незапослености, са циљем да се подстакне флексибилно тржиште рада, као и стварање конкурентног тржишта рада на коме ће се зараде формирати у складу са продуктивношћу рада, што је примарни услов повећања тражње за радном снагом и смањења незапослености. У циљу унапређења система заштите права запослених у области рада донеће се закон о спречавању злостављања на раду, као и измене и допуне Закона о раду.

Да би се ефикасно спроводила и пратила политика у области рада, утврдиће се законски оквир за евиденције у области рада и створити услови за његову примену и успоставиће се систем пројекција кретања на тржишту рада. Прописаће се обавеза надлежних органа територијалне аутономије и локалне самоуправе да оснују савет за запошљавање, као и да донесу програм активне политике запошљавања.

Израдиће се национална стратегија у области спољних миграција, која би обезбедила услове за радно и друго ангажовање повратника и чланова њихових породица са рада и боравка у иностранству.

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 МОП 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. Извршиће се измене и допуне Закона о раду, донети 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.

4. Друштвене делатности

Реформе друштвених делатности биће усмерене на повећање квалитета услуга становништву и привреди, усклађивање расхода за друштвене

делатности са економским могућностима земље и њихову модернизацију путем повећавања снабдевености модерном опремом и систематског подизања обучености радне снаге. Реформе подразумевају и рационализацију мреже појединих друштвених делатности и смањење броја запослених у тим делатностима.

Образовање. Реформе образовања у наредне три године засниваће се на новој Стратегији реформи система образовања на свим нивоима, у складу са принципима доживотног учења и образовним стандардима ЕУ. Како би се реформе спровеле у потпуности, поред донетих стратегија и закона, донеће се и закон о предшколском васпитању и образовању, закон о основном образовању, закон о средњем образовању, закон о ученичком и студентском стандарду и закон о уџбеницима и другим наставним средствима.

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.

У складу са Стратегијом развоја образовања одраслих у Републици Србији посебна пажња посветиће се изградњи друштвеног амбијента и основних механизма за образовање и обуку одраслих.

На бази Закона о високом образовању убрзаће се реформе система високог образовања, у циљу обезбеђивања научног, стручног и уметничког подмлатка, као и повећања броја становника са високим образовањем, што је кључна претпоставка развоја друштва заснованог на знању.

Наука. Научноистраживачка делатност има посебан значај за свеукупан развој Србије и уз високо образовање главни је покретач привредног и укупног друштвеног развоја. Ради повећања конкурентности истраживачког и иновативног сектора, посебна пажња посветиће се билатералним и мултилатералним програмима који укључују земље југоисточне Европе.

У складу са Законом о научноистраживачкој делатности и Законом о иновационој делатности, извршиће се рационализација постојеће мреже научноистраживачких организација и усклађивање стандарда научноистраживачког рада са стандардима ЕУ, као и побољшање услова за научноистраживачку и иновациону делатност. У циљу подизања квалитета научноистраживачког рада и брже примене истраживачких резултата донеће се стратегија научног и технолошког развоја Републике.

Из буџета Републике, у складу са могућностима и утврђеним приоритетима, финансираће се посебни програми и пројекти интердисциплинарног карактера који обједињују циљно усмерена основна истраживања и пројекте технолошког развоја; затим пројекти изградње научноистраживачке инфраструктуре, као и програм развоја научноистраживачких кадрова.

Култура и медији. У области културе и медија донеће се стратегија развоја културе и закон о култури и на бази њих дефинисати приоритети у развоју ове области. Увешће се обавезно финансирање свих програма и пројеката из области културе путем јавног конкурса и регулисати приватизација у овим областима. За појединачне области културе донеће се посебни закони.

Омладина и спорт. У наредном средњорочном периоду наставиће се са активностима на обезбеђивању услова за побољшање положаја и квалитета живота младих и унапређењу спорта и физичке културе, кроз изградњу, опремање и одржавање спортских објеката, подстицањем масовног и врхунског спорта, развојем спорта деце и омладине и развојем спортске инфраструктуре.

Стратешки циљеви у овој области су обезбеђивање услова за учешће младих у доношењу одлука, подстицање и вредновање изузетних резултата младих у различитим областима, подстицање и стимулисање свих облика запошљавања, samozapošljavanja и предузетништва младих, чување и унапређивање здравља младих и подстицање, афирмација и развој врхунског спорта.

Донеће се закон о младима, као и закон о спорту којим ће се прецизније дефинисати услови да спорт и спортске активности обезбеђују физичку, менталну и социјалну добробит грађана. Ради унапређења заштите здравља спортиста и спречавања негативних појава у спорту измениће се Закон о спречавању насиља и недоличног понашања на спортским приредбама и формирати институција за борбу против насиља и корупције у спорту. Донеће се и закон о приватизацији у спорту којим ће се регулисати својински односи у спортским клубовима и у финансирању спортских програма.

5. Здравство

Основни циљеви реформе јавног здравственог система јесу побољшање здравственог стања становништва, правичан и једнак приступ здравственој заштити свим грађанима, здравствени систем оријентисан ка кориснику (пацијенту), унапређење квалитета и ефикасности здравствене заштите и успостављање одрживог система финансирања у складу са материјалним могућностима друштва. Наставиће се са рационализацијом мреже здравствених установа уз смањење броја запослених. Стратегијом за јавно здравље и стратегијом о безбедности хране детаљније ће се разрадити правци реформе здравства.

Посебна пажња посветиће се унапређењу здравствене заштите угрожених групација становништва и особа оболелих од болести са тежим економским и социјалним последицама; унапређењу услуга у области јавног здравља; бољем функционисању здравственог система кроз равномерно остваривање здравствене заштите на територији Републике; унапређењу квалитета здравствене заштите; унапређењу регулативе за приватни здравствени сектор. Уз реформу система здравствене заштите спроводиће се и реформа организације здравствене службе, здравственог осигурања, фармацеутске делатности и санитарног надзора.

У циљу реформе здравственог система донеће се закон о трансплантацији органа, закон о трансплантацији ћелија и ткива, закон о лечењу неплодности, поступцима и биомедицински потпомогнутом оплодњом, закон о забрани пушења у затвореним просторијама, закон о јавном здрављу, закон о менталном здрављу и измениће се Закон о лековима и медицинским средствима.

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.

Реформа здравственог осигурања подразумева и наставак увођења различитих видова добровољног здравственог осигурања, чиме ће се створити услови за растерећење система обавезног здравственог осигурања и побољшати здравствена заштита.

Уз реформу система здравствене заштите извршиће се и реформа у области лекова и медицинских средстава усклађивањем стандарда са директивама ЕУ.

6. Систем социјалне заштите

Социјална заштита. Циљ реформе система социјалне заштите је боље усмеравање социјалних трансфера, унапређење заштите најсиромашнијих грађана и група којима је потребна посебна подршка и унапређење квалитета њиховог живота. Реформа, такође, подразумева 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.

Активности у популационој политици. Популациона политика ће се у наредном периоду водити у складу са Стратегијом подстицања рађања, а донеће се и стратешки документ о свеобухватној популационој политици. Подстицање рађања вршиће се мерама политике јавних расхода које пружају директну финансијску помоћ породици и деци, а не пореским ослобођењима. Субвенције ће се одобравати само у складу са законом о буџету за одређену годину.

Родна равноправност. У складу са Националном стратегијом за побољшање положаја жена и унапређивање родне равноправности донеће се закон о равноправности полова. Тиме ће се створити услови за унапређивање положаја жена у областима које су кључне за промену положаја жена у друштву, уз остваривање равноправне заступљености на свим нивоима и у свим областима, као и побољшање економског положаја жена и њиховог здравља.

Борачко-инвалидска заштита. Реформа борачко-инвалидске заштите подразумева израду јединственог законског решења за остваривање права и ревизију свих до сада донетих решења о признатим правима у поступку њиховог превођења на нови закон. Реформа, такође, обухвата и имплементацију јединственог информационог исплатног система у области борачко-инвалидске заштите.

Социјални дијалог. Влада ће са репрезентативним синдикатима, удружењима послодаваца, институцијама грађанског друштва и локалном самоуправом, на бази чврстог партнерства договарати о свим битним питањима економске и социјалне политике и о мерама које утичу на положај и стандард запослених.

7. Административне реформе

Јавна управа. Реформа државне управе подразумева изградњу демократске државе засноване на владавини права, оспособљавање државних службеника за пружање високог квалитета услуга грађанима и приватном сектору, као и сузбијање корупције у државном сектору. Ради остваривања тих

циљева, у наредном периоду извршиће се децентрализација, деполитизација, професионализација, рационализација и модернизација јавне управе.

Децентрализација 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.

Деполитизација државне управе се односи на јасно разграничење послова који су у домену политике и оних који су у домену струке, а које обављају каријерни државни службеници.

Професионализација 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.

Рационализацијом државне управе се са најмање утрошених ресурса постижу најбољи резултати.

Модернизација подразумева техничко и технолошко опремање органа 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.

У наредном периоду донеће се закони којима ће се уредити радноправни статус службеника у јединицама локалне самоуправе, закон о општем управном поступку и закон о управним споровима. 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, довршење 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 увођење нових идентификационих докумената, у складу са европским и највишим светским стандардима, којима ће се обезбедити лакше и брже остваривање права, обавеза и интереса грађана и модернизација и унапређење

организације и метода рада државних органа. Пратиће се светски технолошки трендови и ефикасно ће се штитити документа од фалсификата, што је један од услова за укључивање наше земље у европске интеграције.

Правосуђе. Реформа правосуђа одвијаће се у правцу јачања независности, одговорности и транспарентности правосудног система и постизања веће ефикасности и ажурности у раду, модернизације застареле инфраструктуре и побољшавања услова рада, као и увођења савремене информатичке технологије, за шта је потребно обезбедити стабилне и реалне изворе финансирања. То подразумева доношење нових закона: закона о Националном институту за обуку у правосуђу (Правосудној академији), законика о кривичном поступку, закона о одговорности правног лица за кривична дела, закона о организацији и надлежности државних органа у сузбијању организованог криминала, закона о организацији и надлежности државних органа у поступку за ратне злочине, закона о адвокатури, закона о јавном бележничтву, закона о Агенцији за борбу против корупције, закона о заштити података о личности, као и закона о заштити деце од сексуалног искоришћавања и сексуалног злостављања.

У складу са Стратегијом регулаторне реформе у Републици Србији за период од 2008. до 2011. године, у 2009. години ће се извршити свеобухватне реформе прописа. Тиме ће се једнократно ставити ван снаге и извршити измене неефикасних прописа у циљу унапређења привредног амбијента, смањења правне несигурности и повећања конкурентности домаће привреде на светском и европском тржишту.

У складу са краткорочним приоритетима из Европског партнерства, формираће се дирекција за управљање одузетом имовином и комора јавних бележника, и прошириће се надлежности повереника за информације од јавног значаја тако што би он обављао и послове независног надлежног органа за заштиту података о личности.

У наредном периоду, у складу са Националном стратегијом реформе правосуђа, утврдиће се нова мрежа судова и тужилаштва, која ће укључивати и прекршајне судове, као и апелационе судове у Београду, Крагујевцу, Нишу и Новом Саду и Управни суд за целу територију Србије. Такође основаће се национални институт за обуку у правосуђу (Правосудна академија) и служба административне канцеларије и интегрисаће се надлежности Великог персоналног већа и Надзорног одбора за Високи савет судства.

8. Реформе привредних делатности

Рударство. У наредном средњорочном периоду предузимаће се мере и активности за успостављање тржишних принципа пословања и завршетак транзиције у рударском сектору са већим учешћем приватног сектора, побољшање конкурентности рударске индустрије, смањење трошкова пословања и увођење информационих технологија у ову делатност.

Стратегијом развоја минерално-сировинског комплекса дефинисаће се инструменти, мере и активности потребни за развој рударства, обезбедити услови за привлачење страног капитала и примена светских стандарда у управљању и надзору над животном средином. Законом о истраживању и експлоатацији минералних сировина регулисаће се целокупан процес везан за минералне сировине.

У складу са Законом о изменама и допунама Закона о рударству основаће се агенција за рударство која ће учествовати у изради стратегије развоја минералних сировина Србије и утврђивању биланса резерви свих минералних сировина, у припреми документације за давање концесија на експлоатацију и истраживање минералних сировина и у припреми подзаконских аката и правилника о техничким нормативима. Основаће се и фонд за развој рударства и геолошких истраживања као јавни финансијски фонд који ће финансирати припрему и спровођење програма, пројеката, елабората, студија и других активности у области рударства и геолошких истраживања минералних сировина и пружати финансијску подршку реализацији пројеката од значаја за развој рударске и геолошке делатности. Средства за рад фонда обезбедиће се из накнаде за експлоатацију минералних сировина и других извора у складу са Законом.

Енергетика. Основни циљеви реформе енергетског система у наредном периоду јесу:

- либерализација и делимична приватизација енергетске делатности;
- повећање ефикасности коришћења и обезбеђење рационалне употребе свих видова енергије у процесу експлоатације и примарне прераде;
- сигурно и стабилно снабдевање енергентима;
- успостављање квалитетно нових услова пословања и развоја производних енергетских сектора и сектора потрошње енергије;
- стварање услова за веће коришћење обновљивих извора енергије (ОИЕ).

Ради остваривања тих циљева у наредном средњорочном периоду започеће изградња нових капацитета за производњу енергије. Цена енергије одређиваће се у складу са економским принципима. Средства за финансирање развоја енергетике обезбеђиваће се из цене енергетских производа и услуга, уз могућност коришћења кредита, зајмова и емитовања обвезница на тржишту капитала. Такође, користиће се концесије, средства обезбеђена Националним инвестиционим планом и директне стране инвестиције, као и улагања која ће бити реализована кроз партнерство приватног и јавног капитала и сопствене инвестиције приватног сектора у развој ових делатности.

Изменама Закона о енергетици регулисаће се унутрашње тржиште електричне енергије и гаса, што ће допринети реализацији Уговора о оснивању Енергетске заједнице и о приступу електроенергетској мрежи ради прекограничне размене електричне енергије.

Индустрија. Основни циљеви индустријске политике у наредном периоду јесу:

- формирања ефикасне и конкурентне структуре индустрије повећањем производње, порастом конкурентности производа и услуга кроз развој и трансформацију пословне инфраструктуре и путем оснивања индустријских и технолошких паркова и индустријских зона, порастом продуктивности, извоза и запослености и смањивањем спољнотрговинског дефицита;
- успостављање структуре привреде засноване на знању и иновативности;
- смањење регионалних и унутаррегионалних разлика;
- прилагођавање индустријских сектора принципима заштите животне средине;

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

Приоритет у развоју индустрије имаће три сектора прерађивачке индустрије: производња електронске опреме (радио, ТВ и телекомуникациона опрема), производња моторних возила и компоненти и информационе технологије. Донеће се стратегија развоја аутоиндустрије до 2015. године.

Пољопривреда и рурални развој. Основни циљеви реформе у области пољопривреде 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.

Реформа пољопривредног сектора подразумева комплетирање законске регулативе, формирање нових институција, земљишну реформу и приватизацију у пољопривреди. Донеће се закон о пољопривредном земљишту, о пољопривреди и руралном развоју, о здрављу биља, о семену пољопривредног биља, о заштити права оплемењивача биљних сорти, о безбедности хране, о средствима за заштиту биља, о генетички модификованим организмима, о сточарству, о добробити животиња, о репродуктивном материјалу шумског дрвећа, о јавним складиштима, о средствима за исхрану биља и о оплемењивачима земљишта, о вину, о етанолу, о ракији и другим алкохолним пићима, о задругама. Националним програмом за пољопривреду до 2010. године разрадиће се активности и мере за реализацију основних реформских циљева и за реформисање система субвенционисања.

Стратегијом пољопривреде и 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 у области 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. Ради остваривања тих циљева донеће се закон о шумама и закон о дивљачи и ловству. Економским и другим мерама обезбедиће се једнак третман свих облика својине над шумама у смислу њихове правне заштите, финансијске подршке и адекватне организације.

Водопривреда. Ради ефикаснијег управљања водним ресурсима, након доношења националне стратегије развоја водопривреде и новог закона о водама, донеће се подзаконска акта и други прописи из области вода. Дефинисаће се приоритетни пројекти од државног значаја и утврдити носиоци, извори средстава, модели финансирања и динамика реализације. 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. Изградњом објеката за заштиту од поплава повећаће се степен заштите градова и насеља лоцираних уз велике водотокове.

Саобраћај. Ради повећања обима и квалитета саобраћајних услуга и ефикасности свих видова саобраћаја, у наредне три године активности ће бити усмерене на подизање квалитета транспортних услуга и услуга саобраћајне инфраструктуре, уз повећање њиховог обима за 20% до краја 2010. године. Посебна пажња посветиће се:

- рационализацији постојеће железничке мреже;
- успостављању и унапређењу међународне сарадње, нарочито са државама у региону;
- развоју инфраструктуре која ће допринети расту запослености, привредном развоју, даљем унапређењу инвестиционе климе, равномернијем регионалном развоју и унапређењу стандарда грађана;
- повећању учешћа интермодалног транспорта у укупном превозу робе интензивнијим коришћењем речног и железничког саобраћаја;
- ширем увођењу комбинованог железничко-друмско-речног транспорта и привлачењу међународних финансијских организација у области транспортне инфраструктуре и пратећих постројења;
- наставку изградње Коридора 10 и изградњи путних праваца у Западној и Источној Србији, за чије ће се финансирање користити средства НИП и међународних финансијских институција.

Комуникације и информационо друштво. У области комуникација у наредном средњорочном периоду активности ће бити усмерене на даљу либерализацију тржишта комуникационих услуга, успостављање конкурентских односа и повећање улагања у развој комуникационе инфраструктуре. Важни предуслови за то су примена трошковног принципа и одговарајући ребаланс тарифа, уз реализацију универзалног сервиса. Развојни приоритети у области комуникација су:

- дигитализација фиксне телекомуникационе мреже, јачање емисионих капацитета јавног радиодифузног сервиса, увођење дигиталне радиодифузије, рационално коришћење радио-фреквенцијског спектра, јачање конкуренције и подстицање развоја инфраструктуре у неразвијеним подручјима;
- стварање информационог друштва као дела јединственог регионалног и европског информационог простора;
- развој широкопојасног приступа интернету;
- унапређење електронске писмености;
- укључење што већег броја корисника кабловског дистрибутивног система;
- развој сателитских комуникација.

Реформа поштанског саобраћаја у наредном периоду подразумева:

- доношење плана повећања квалитета услуга;
- формирање агенције за поштанске услуге, изградњу и почетак рада главног поштанског центра ради подмирења тражње за поштанским услугама;
- развој нових варијетета из области поштанских финансијских услуга, као и даље развијање електронских поштанских услуга, услуга осигурања и др;
- формирање јавног поштанског оператора.

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:

- безбедни производи уз европске стандарде квалитета робе и услуга;
- заштита потрошача према европским стандардима;
- стварање развијеног унутрашњег тржишта робе и услуга на коме су услови пословања једнаки онима на тржишту ЕУ;
- јачање конкурентности робе и услуга;
- обезбеђење стабилности тржишта.

Ради повећања безбедности и квалитета робе и услуга донеће се закон о општој безбедности производа. Посебна пажња посветиће се изградњи и позиционирању националног брэнда Србије који треба да обезбеди висок степен препознатљивости земље. Унапређењем конкурентности услужног сектора обезбедило би се повећање удела услуга у БДП и у извозу, на нивоу просека ЕУ.

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. На основу Стратегије развоја туризма донет је Закон о туризму и донеће се правилник о категоризацији угоститељских објеката, као и други прописи који регулишу област 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.

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. Формираће се национална развојна туристичка организација за чији рад је већ обезбеђен део средстава у износу од 1 мил. евра из предприсупних фондова ЕУ и ИПА 2007.

Регионални развој. Основни циљеви политике регионалног развоја у наредном периоду јесу :

- адекватно коришћење и управљање развојним потенцијалима територијалних јединица и ширих регија Републике;
- подстицање подручја која значајно заостају у развоју и смањење разлика у нивоима развијености појединих делова Србије;
- отклањање недостатака у везама између основних јединица локалне самоуправе, као и између основних јединица локалне самоуправе и централних органа власти, уз убрзан развој прекограничне сарадње.

Активна регионална политика у наредном периоду 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.

Донеће се закон о регионалном развоју и пратећа подзаконска акта, као основни институционални оквир за смањивање регионалних неједнакости. Циљ је да се регионалне разлике између подручја Републике, мерене индексом развојне угрожености, значајно смање до краја 2015. године. Закон ће утврдити статистичке регионе територијално повезаних општина, којима ће се пружати помоћ из претприступних евро-фондова.

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

Успоставиће се одржив систем финансирања заштите животне средине и унапредити економски и други инструменти финансирања заштите животне средине, као и модели финансирања пројеката, уз укључивање приватног сектора.

9. Остале реформе

Религија. Најважнији циљеви реформе религије у наредном средњорочном периоду јесу:

- подстицање развоја верске културе, верских слобода и толеранције;
- неговање верског плурализма и верске толеранције и унапређивање верског образовања;
- заштита верског, националног, историјског и културног јединства српског народа, као и заштита верских компоненти у културном идентитету националних мањина;
- побољшање материјалног и социјалног положаја свештеника и верских службеника;
- побољшање општег културног стандарда становништва подизањем, 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 закон о дијаспори и закон о евидентирању дијаспоре, као и 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, а мањим делом кроз дознаке из иностранства које се, углавном, усмеравају у потрошњу. 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 приоритетима из Европског партнерства донеће се закон о удружењима грађана којим ће се регулисати њихово деловање и сарадња државе и цивилног друштва, укључујући и финансирање организација грађанског друштва (удружења, фондови и фондације).

Република ће, водећи рачуна о друштвеним интересима, додељивати дотације невладиним организацијама сходно буџетским могућностима, односно у складу са законом о буџету за одређену буџетску годину.

IV. СТРАТЕГИЈА УПРАВЉАЊА ЈАВНИМ ДУГОМ

Стратегија за управљање јавним дугом има за циљ да истакне кључне смернице и приоритете дугорочне политике дуга. Значајан износ дуга као и трошкови које има буџет кроз сервисирање и рефинансирање дуга имају велики утицај како на буџет тако и на биланс плаћања, банкарски систем и тржиште новца. С обзиром на то, стратегија за управљање јавним дугом је изузетно значајна за одржавање макроекономске стабилности земље, с једне стране и као путоказ оптималном портфолију инвестиција којим ће се обезбедити одрживи развој Републике Србије, с друге стране.

Стратегија за управљање јавним дугом је саставни део Меморандума о буџету и економској и фискалној политици за буџетску годину и наредне две фискалне године.

1. Институционални и правни оквир

Закон о јавном дугу („Службени гласник РС“, број 61/05 - у даљем тексту Закон) унификовао је постојећу регулаторну праксу и обезбедио јасне смернице: начина и поступака задуживања државе, функција и одговорности за управљање јавним дугом, начина издавања државних гаранција и обавезе извештавања о јавном дугу.

Управљање и администрирање јавним дугом, координација активности везаних за ново задуживање, давање званичних информација и припремање службених информација за Владу је у надлежности Министарства финансија, Управе за трезор, Сектора за управљање јавним дугом. Законом је прописано да је министар финансија једини овлашћен да у име Владе и за рачун Републике уговара задуживање и закључује уговоре о кредиту, односно емитује државне хартије од вредности. Изузетно, за закључивање уговора о кредиту, односно за емисију државних хартија од вредности, министар финансија може решењем овластити постављено лице у министарству надлежном за послове финансија.

Народна скупштина Републике Србије одлучује о задуживању Републике путем узимања дугорочних кредита, о задуживању за финансирање инвестиционих пројеката, о давању гаранција и контрагаранција⁴, као и о непосредном преузимању обавеза у својству дужника по основу дате гаранције.

Влада одлучује о емитовању дугорочних државних хартија од вредности. Дугорочним кредитима, односно дугорочним државним хартијама од вредности, сматрају се кредити, односно државне хартије од вредности чији се период отплате протеже на наредне буџетске године. Министар финансија, или лице у министарству надлежном за послове финансија које министар решењем власти, одлучује о узимању краткорочних кредита за финансирање буџетског дефицита, дефицита текуће ликвидности и за рефинансирање јавног дуга, као и о емитовању краткорочних државних хартија од вредности.

⁴ Овај појам је употребљен у смислу већ датих контрагаранција које је Република Србија дала државној заједници Србија и Црна Гора за измиривање обавеза по уговорима о кредиту чија се средства користе за потребе Републике или друге намене у Републици.

Законом је утврђено да је јавни дуг: 1) дуг Републике који настаје по основу уговора који закључи Република, 2) дуг Републике по основу емитованих хартија од вредности, 3) дуг Републике по основу уговора, односно споразума којим су репрограмирани обавезе које је Република преузела по раније закљученим уговорима, као и емитованим хартијама од вредности по посебним законима, 4) дуг Републике који настаје по основу дате гаранције Републике, или по основу непосредног преузимања обавезе у својству дужника за исплату дуга по основу дате гаранције, 5) дуг локалне власти, као и правних лица за које је Република дала гаранцију.

Јавни дуг представља безусловну и неопозиву обавезу Републике и има сталну апропријацију у буџету. Одредбе закона којим се уређује буџетски систем које се односе на привремену обуставу извршења буџета, не односе се на отплату јавног дуга.

Законом о буџету Републике Србије утврђује се обавеза отплате постојећег јавног дуга, као и износ новог задуживања.

Циљ управљања јавним дугом је да се смање трошкови задуживања Републике у складу са одговарајућим степеном ризика. Управљање јавним дугом обухвата :

1) обављање трансакција ради управљања ризиком, укључујући и смањење или елиминисање ризика од промене курса, каматних стопа и других ризика;

2) доношење одлука о куповини и продаји страних валута;

3) праћење дневног салда на систему консолидованог рачуна трезора;

4) инвестирање и обављање осталих трансакција са приливима по основу јавног дуга и осталом расположивом готовином Републике после редовног извршења буџета Републике.

2. Извештај о стању јавног дуга

Јавни дуг Републике Србије на дан 31. децембра 2008. године износио је 8.781,4 мил. евра. Започети тренд смањења јавног дуга се наставио, па је забележено смањење дуга од 1,06% или 93,96 мил. евра у апсолутном износу у односу на крај 2007. године када је укупан јавни дуг износио 8.875,4 мил. евра. Стање јавног дуга изражено у динарима на крају 2008. године у односу на крај 2007. године се повећало за 9,61%, односно близу 74 милијарди динара. Важно је напоменути да се промена девизног курса у анализираном периоду повољно одразила само на стање дуга изражено у еврима. Наиме, динар је у протеклих годину дана депрецирао у односу на долар у износу од 14,6%, а 12,9% у односу на специјална права вучења, док је евро депрецирао 4,1% у односу на долар, а 2,2% у односу на специјална права вучења. Стање јавног дуга изражено у еврима је захваљујући оваквом тренду девизног курса смањено за 160,4 мил. евра.

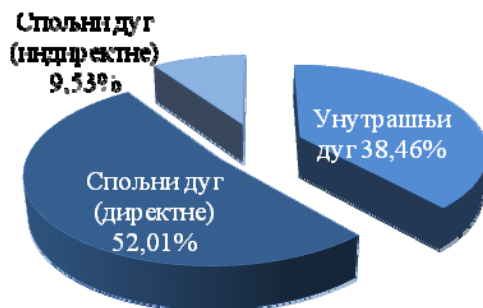
2.1. Структура јавног дуга

Унутрашњи дуг Републике Србије на дан 31.12.2008. године износио је 3.161,5 мил. евра, што је смањење од приближно 252 мил. евра у односу на крај 2007. године. У оквиру спољног дуга, директне обавезе Републике су забележиле повећање од 75,4 мил. евра, са 4.615,8 мил. евра на крају 2007. године на 4.691,2 на крају 2008. године, док је код индиректних обавеза дошло до повећања од 82,4 мил. евра у односу на крај

претходне године. Нето ефекат ових промена на укупан спољни дуг је повећање за 157,8 мил. евра.

Резултат ових промена на укупну структуру јавног дуга на крају 2008. године је смањење учешћа унутрашњег дуга у укупном јавном дугу од 2,46% и сразмерно повећање учешћа спољног дуга од 2,46% у односу на крај 2007. године.

Графикон 28. Структура јавног дуга на крају 2007. године



Графикон 29. Структура јавног дуга на крају 2008. године



2.1.1. Унутрашњи дуг

Највећи део унутрашњег дуга чини стара девизна штедња која износи 2.920.332.175 евра, што чини 92,37% унутрашњег дуга. То је уједно и највећи дуг Републике Србије, а настао је током деведесетих година. Највећи проблем код овог дуга јесте што је деноминован у еврима, што значи да погоршава валутну структуру унутрашњег дуга, а самим тим и укупног јавног дуга јер тако преко 90% укупног дуга чини дуг деноминован у страниј валути.

Табела 30. Структура унутрашњег дуга на дан 31.12.2008. године

Дуг према НБС	3,82%
Обавезе по основу неисплаћених пензија пољопривредницима	2,37%
Обавезе по основу неисплаћених пензија запосленима	0,27%
Комерцијална банка	0,40%
Краткорочне хартије од вредности	0,50%
Стара девизна штедња	92,37%
Зајам за привредни препород	0,27%
УКУПНО	100,0%

Главни разлози смањења унутрашњег дуга у 2008. години:

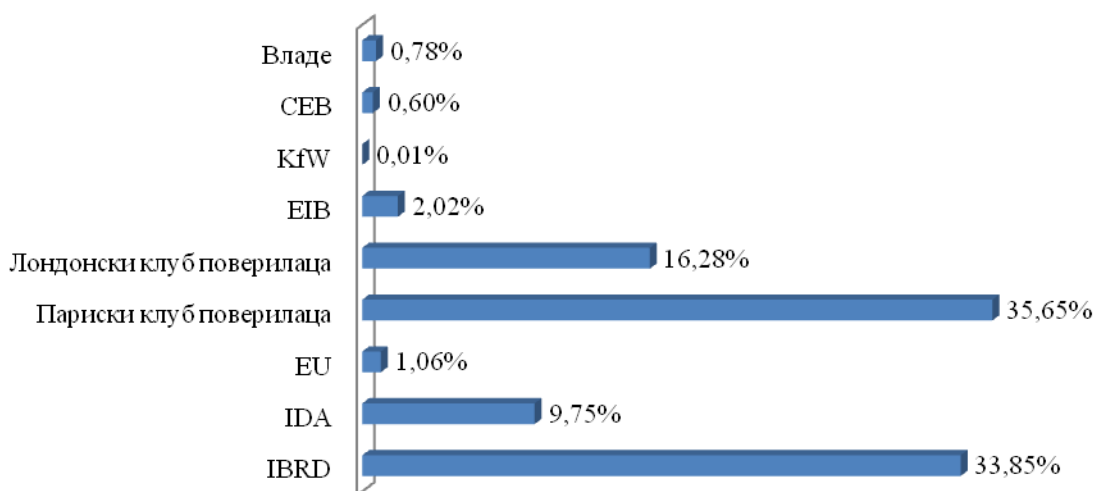
1. превремена отплата дела дуга према републичким фондовима ПИО пољопривредника – 5,2 млрд динара;
2. смањење обима емисија државних записа – 2,4 млрд динара

2.1.2. Спољни дуг

Табела 31. Стање и структура директних обавеза по повериоцима на дан 31.12.2007. године и 31.12.2008. године

	31.12.2007.	31.12.2008.
IBRD	1.603.082.255,69	1.588.007.898,20
IDA	425.692.378,03	457.530.794,25
EU	49.500.000,00	49.500.000,00
Париски клуб поверилаца	1.674.273.996,98	1.672.451.945,62
Лондонски клуб поверилаца	729.330.693,62	763.607.150,08
EIB	80.156.682,47	94.757.611,35
KfW	0	508.175,48
СЕВ	21.719.830,63	28.105.553,98
Владе	32.023.720,00	36.699.360,00
УКУПНО	4.615.779.557,43	4.691.168.488,96

Графикон 30. Структура директних обавеза по основу спољног дуга по повериоцима, на дан 31.12.2008. године



Код директних обавеза, нето ефекат између повлачења средстава код ефективних зајмова са једне стране и отплате главнице и кретања курса евра, са друге стране је повећање директних обавеза од 75,39 мил. евра у апсолутном износу.

Главни разлог повећања спољног дуга (директне обавезе) у 2008. години је депрецијација евра у односу на долар од 4,1% и депрецијација у односу на специјална права вучења од 2,2%.

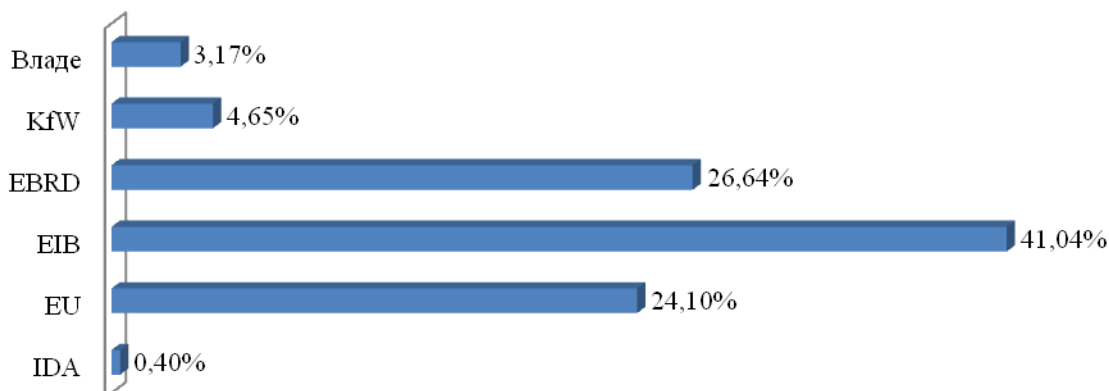
Главни разлози повећања спољног дуга (директне обавезе) у 2008. години:

1. Депрецијација евра у односу на долар од 4,1% и депрецијација у односу на специјална права вучења од 2,2%;
2. Повлачења средстава по ратификованим ИДА кредитима – 18,7 мил. специјалних права вучења;
3. Повлачења средстава по ратификованим ЕИВ кредитима – 14,6 мил. евра;
4. Повлачења средстава по зајму Владе Републике Италије – 8,13 мил. евра.

Табела 32. Стање и структура индиректних обавеза по повериоцима на дан 31.12.2007. године и 31.12.2008. године

	31.12.2007.	31.12.2008.
IDA	43.644,01	3.712.456,17
EU	223.796.611,37	223.796.611,37
EIB	355.907.265,13	381.138.304,59
EBRD	194.652.002,13	247.378.160,67
KfW	41.434.083,85	43.193.764,32
Владе	30.396.156,94	29.432.253,00
УКУПНО	846.229.763,43	928.651.550,12

Графикон 31. Структура индиректних обавеза по повериоцима на дан 31.12.2008. године



Главни разлози смањења спољног дуга (индиректне обавезе) у 2008. години:

1. Отплата редовних рата главнице код 5 кредита Европске инвестиционе банке (EIB) – 10,9 мил. евра;
2. Отплата редовних рата главнице код 9 кредита Европске банке за обнову и развој (EBRD) – 21,6 мил. евра;
3. Отплата две редовне рате главнице код кредита KfW-а ЈП „Електропривреде Србије“ - „ремонт и поправка РБ Колубара и ТЕ Никола Тесла“ - 5,7 мил. евра;
4. Отплата редовне рате главнице кредита Владе Републике Пољске – 3,4 мил. долара.

Главни разлози повећања спољног дуга (индиректне обавезе) у 2008. години:

1. Повлачења средстава по ефективним кредитима одобреним од стране Европске инвестиционе банке (EIB) – 36,9 мил. евра;
2. Повлачења средстава по ефективним кредитима одобреним од стране Европске банке за обнову и развој (EBRD) – 74 мил. евра;
3. Повлачења средстава по ефективним кредитима одобреним од стране KfW-а – 7,4 мил. евра.
4. Повлачење кредита IDA-4090 одобреним од стране Светске банке – 3,3 милиона SDR.

Упоређивањем горе наведених износа код фактора повећања и смањења долази се до повећања индиректних обавеза од 82,4 мил. евра у апсолутном износу. Међутим реални износ дуга по основу индиректних обавеза је мањи за 1 мил. евра и износи 81,4 мил. евра. Ова разлика је настала услед апрецијације евра у односу на долар што је проузроковало смањење стања дуга по кредиту Владе Републике Пољске који је деноминован у тој валути. Ово је уједно и једини ефекат промене девизног курса на стање дуга код индиректних обавеза, обзиром да су сва остала задужења деноминована у еврима.

2.1.3. Пројекција структуре јавног дуга

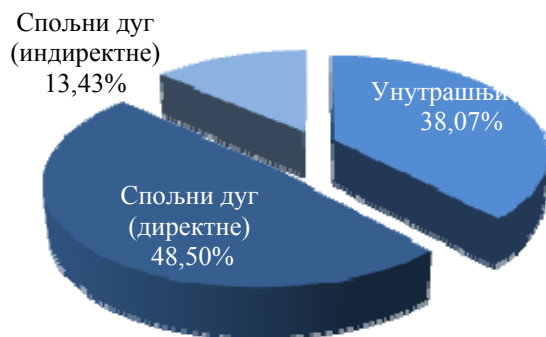
Под претпоставком да ће сви, тренутно неефективни зајмови који углавном чекају на ратификацију у Народној скупштини Републике Србије постати ефективни у наредној години и да ће се остварити планирана повлачења по тим зајмовима, стање јавног дуга на крају 2009. године ће се увећати за 1.314,7 мил. евра или 14,97% у односу на крај 2008. године. Наиме, укупна планирана повлачења износе 795,7 мил. евра. Од те суме се 308 мил. евра односи на повлачења код директних задужења док се остатак од 487,6 мил. евра односи на индиректна задужења. Поред овог износа на име емисије државних записа биће остварен приход од 130.798.102.062 динара.

Са друге стране, укупне планиране обавезе по основ плаћања главнице у 2009. години износе 1.394,8 мил. евра од чега се 1.264,3 мил. евра односи на доспећа у оквиру портфолија унутрашњег дуга (967,3 милиона евра на исплату главнице по основу тромесечних записа), 75,7 мил. евра на обавезе код зајмова у оквиру директних задужења, а 54,7 мил. евра на обавезе плаћања главнице код индиректних задужења.

У односу на крај текуће године очекује се повећање заступљености индиректних обавеза Републике Србије у оквиру укупног дуга за 2,85%, смањење

удела директних обавеза спољног дуга од 4,92% и повећање удела унутрашњег дуга од 2,06%.

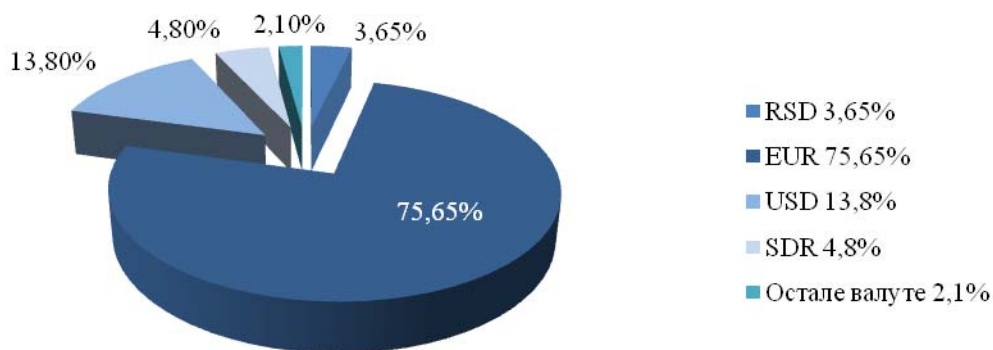
Графикон 32. Пројекција структуре јавног дуга на крају 2009. године



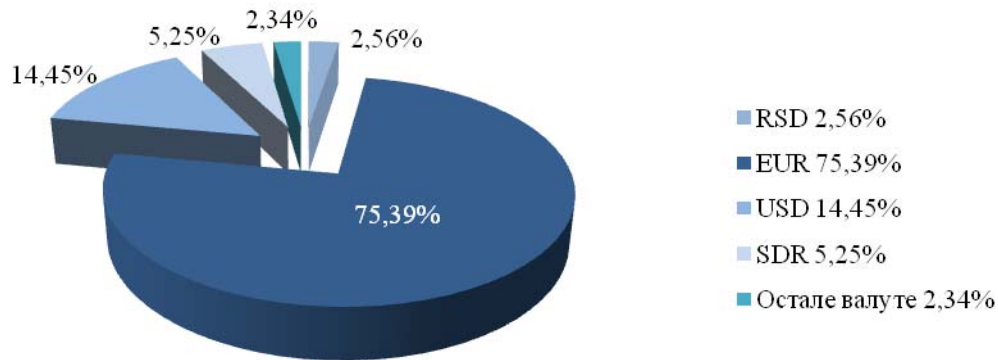
2.1.4. Валутна структура јавног дуга

Позитиван тренд раста удела дуга деноминovanог у еврима није настављен, па је дошло до смањења од 0,26% у односу на крај 2007. године. Такође, учешће динарског дела јавног дуга је смањено за 1,09%, док је јавни дуг деноминovan у доларима повећан за 0,65%.

Графикон 33. Валутна структура јавног дуга на дан 31.12.2007. године



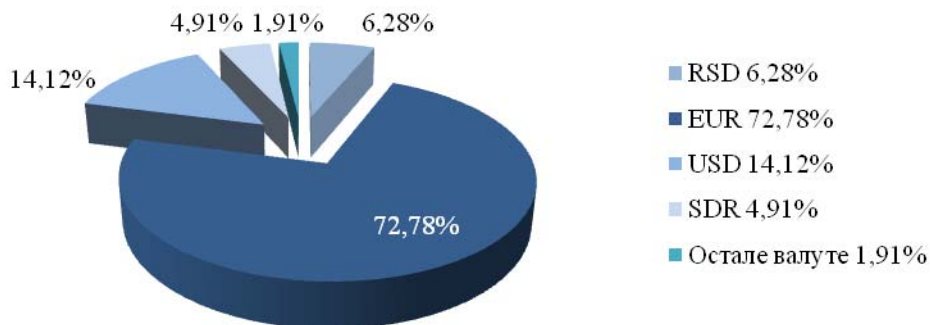
Графикон 34. Валутна структура јавног дуга на дан 31.12.2008. године



2.1.5. Пројекција валутне структуре

Пројектована валутна структура показује да би требало да дође до повећања заступљености дуга деноминovanог у динарима на рачун смањења заступљености дуга деноминovanог у иностраној валути, превасходно еврима.

Графикон 35. Пројекција валутне структуре јавног дуга на крају 2009. године



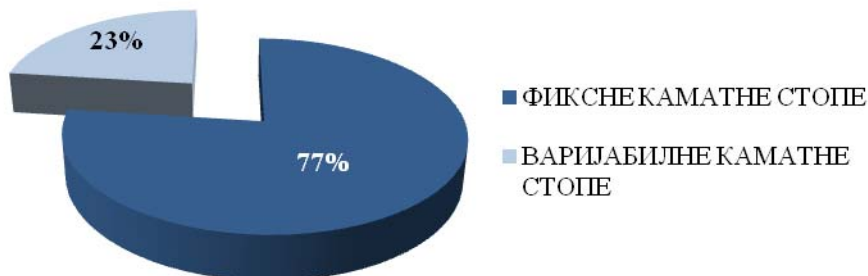
Обзиром да је највећи део финансијске имовине Републике у динарима, повећањем задуживања у домаћој валути заштитио би се портфолио јавног дуга од флукуација девизног курса. У наредном периоду, једна од мера која би имала ефекат на валутну структуру али не и на износ јавног дуга је валутна конверзија дуга кроз емитовање обвезница деноминovanих у динарима ради превремене отплате дела или комплетног дуга деноминovanог у валутама у односу на које се очекује депрецијација динара у будућности.

Такође, важно је имати у виду да се приликом израде пројекције валутне структуре као референтна валута користио динар. Наиме, износи дуга по појединачним валутама су конвертовани у динаре по пројектованом средњем курсу, па је заступљеност сваке валуте утврђена у односу на укупан дуг изражен у динарима. Уколико би динар депрецирао у односу на неку од заступљених валута у наредном периоду, то би имало значајан ефекат на овако добијену валутну структуру јавног дуга.

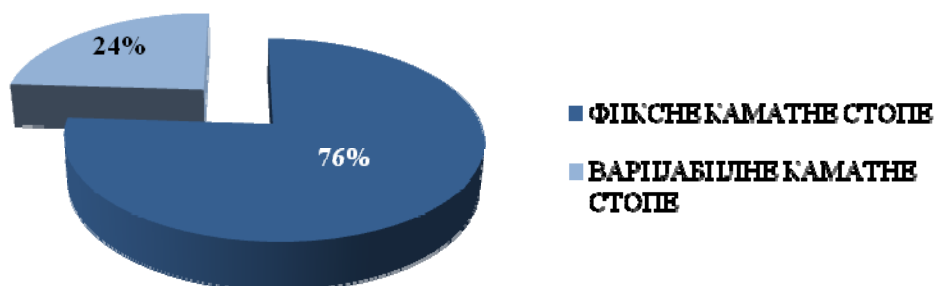
2.1.6. Структура каматних стопа јавног дуга Републике Србије

Однос фиксних и варијабилних каматних стопа додатно је погоршан у односу на крај 2007. године. Наиме каматни ризик портфолија јавног дуга повећан је са смањењем учешћа дуга са фиксном каматном стопом са 77% на крају 2007. године на 76% на крају 2008. године.

Графикон 36. Структура јавног дуга према каматним стопама на дан 31.12.2007. године



Графикон 37. Структура јавног дуга према каматним стопама на дан 31.12.2008. године



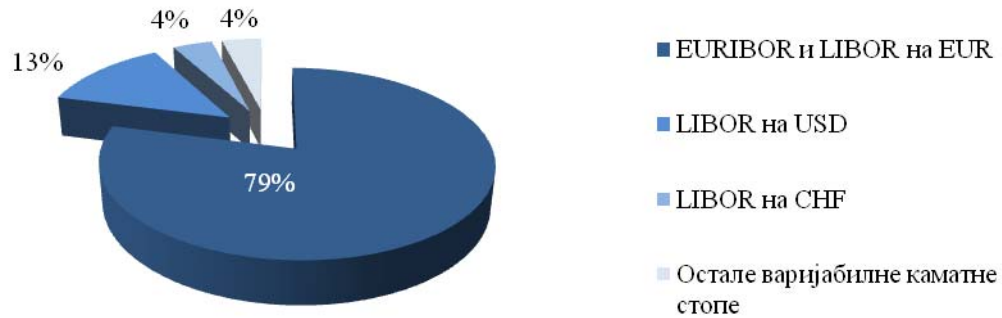
Унутрашњи дуг Републике Србије, са изузетком трезорских записа, не садржи задужења са варијабилном каматном стопом, па је у том делу портфолија каматни ризик минималан.

Висок ниво фиксних каматних стопа отвара могућност тачне пројекције отплате камата у наредним годинама, и заштиту од флукуација каматних стопа на међународном и домаћем финансијском тржишту, што резултира реалном пројекцијом трошкова камата као саставног дела буџетских расхода. Са друге стране Република Србија још увек има релативно низак кредитни рејтинг, тако да су фиксне каматне стопе које нуде међународне финансијске организације на знатно вишем нивоу од каматних стопа на међународном финансијском тржишту.

Више од 79% јавног дуга са варијабилним каматним стопама или 1.667 мил. евра је везано за EURIBOR који је од почетка 2008. године до данас варирао у распону од 4,7%-1,54%⁵. Следећа најзаступљенија каматна стопа је LIBOR на амерички долар за који се везује 13% поменутог портфолија који од почетка године бележи константан пад. Следи да је око 92% дуга са варијабилним каматним стопама везано за ове две каматне стопе.

⁵ Ови подаци се односе на 6-месечни EURIBOR и LIBOR јер су каматне стопе на тај рок најзаступљеније у оквиру ових зајмова.

Графикон 38. Структура варијабилних каматних стопа на дан 31.12.2008. године



2.2. Анализа одрживости јавног дуга

Одрживост јавног дуга представља способност Републике Србије да редовно сервисира своје обавезе према домаћим и страним повериоцима.

Основни показатељи одрживости јавног дуга су:

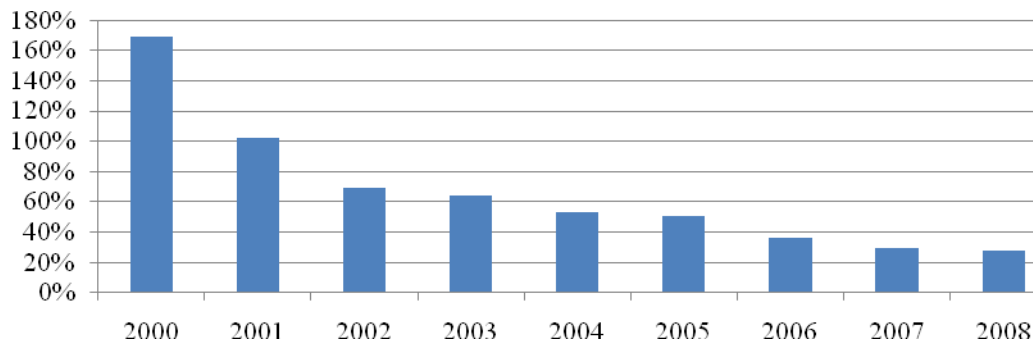
1. Однос јавног дуга и бруто домаћег производа;
2. Однос спољног јавног дуга и извоза роба и услуга и
3. Однос примарног буџетског салда и бруто домаћег производа.

Однос јавног дуга и бруто домаћег производа

Овај однос представља примарни показатељ степена задужености једне земље. Као један од критеријума за приступ Европској монетарној унији, Мастрихтским споразумом је предвиђена горња граница овог односа од 60% учешћа јавног дуга у бруто домаћем производу. У складу са тим, један од основних циљева управљања јавним дугом Републике Србије јесте обезбеђење несметаног финансирања обавеза уз минимизирање трошкова, с тим да стање јавног дуга не пређе ниво од 60% бруто домаћег производа.

У 2008. години настављен је тренд смањења односа јавног дуга и БДП-а, па је на крају године износио 27,6%. Факторе додатног смањења овог односа треба тражити у расту БДП-а и смањењу јавног дуга од 94 милиона евра.

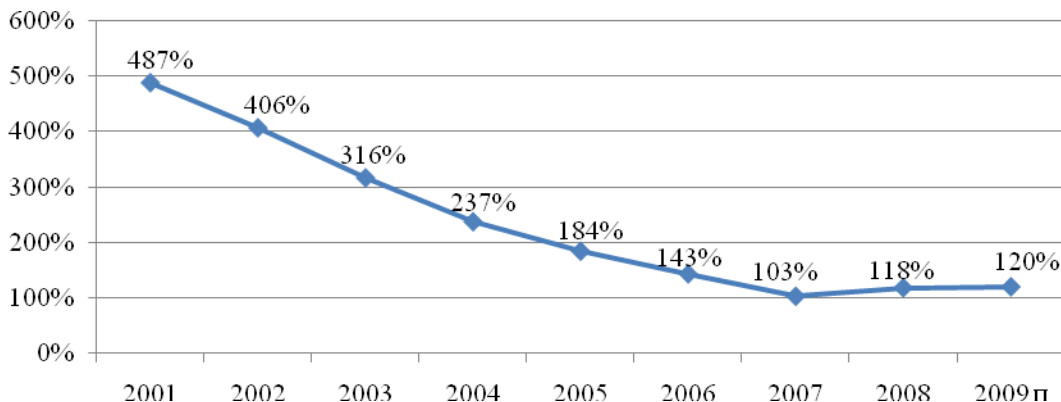
Графикон 39. Однос јавног дуга и БДП-а



Однос јавног дуга и извоза роба и услуга

Тренд побољшања овог односа који је трајао до 2007. године, није настављен у 2008. години и последица је негативних ефеката Светске економске кризе. Очекује се да ће однос ове две категорије на крају текуће, 2009. године бити још неповољнији и да ће износити 120%.

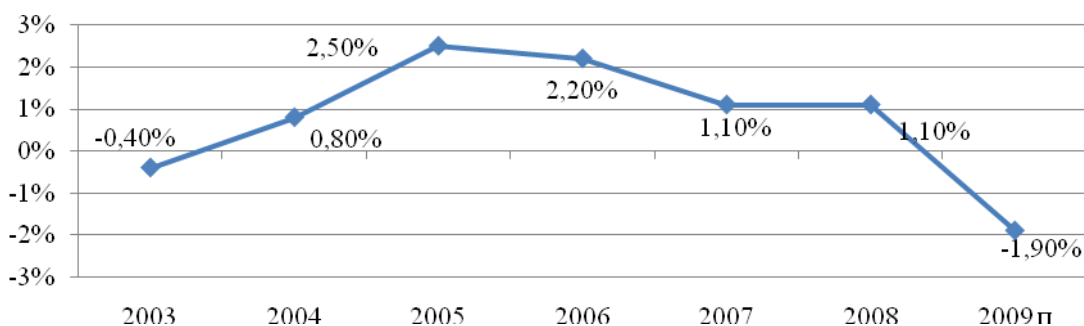
Графикон 40. Однос јавног дуга и извоза робе и услуга



Однос примарног буџетског салда и бруто домаћег производа

Способност државе да сервисира своје обавезе може се сагледати и кроз динамику односа примарног буџетског салда и бруто домаћег производа. Примарни буџетски салдо се добија тако што се укупни расходи буџета умањени за плаћене камате одузму од укупних прихода буџета умањених за наплаћене камате. У 2008. удео примарног буџетског салда у БДП-у је смањен и постао је негативан -1,2%.

Графикон 41. Однос примарног буџетског салда и бруто домаћег производа



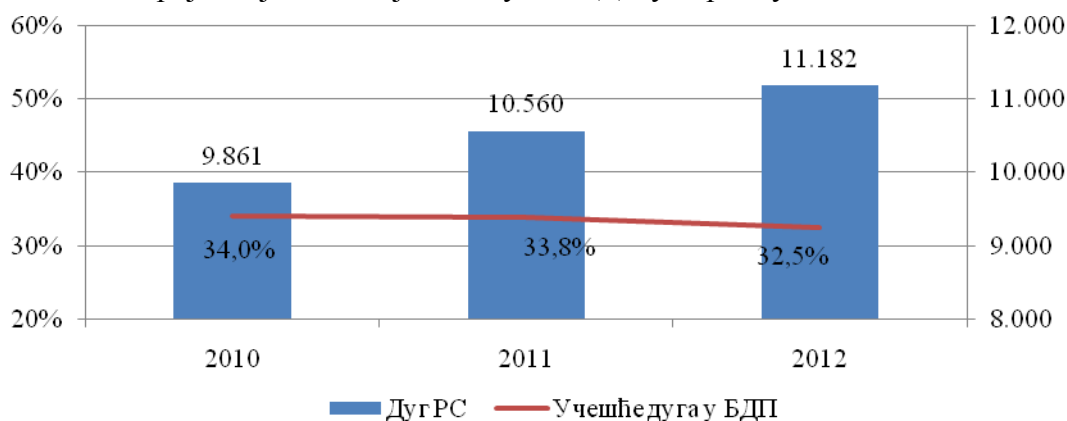
2.3 Пројекције за период 2010-2012. година

У наредном периоду очекује се реално повећање јавног дуга Републике Србије. Овакав тренд ће пре свега бити проузрокован као последица Светске економске кризе и њеног утицаја на економска кретања у Републици Србији. Планирано је да расте учешће унутрашњег дуга деноминаног у домаћој валути услед повећаног обима емисија краткорочних и дугорочних хартија од вредности.

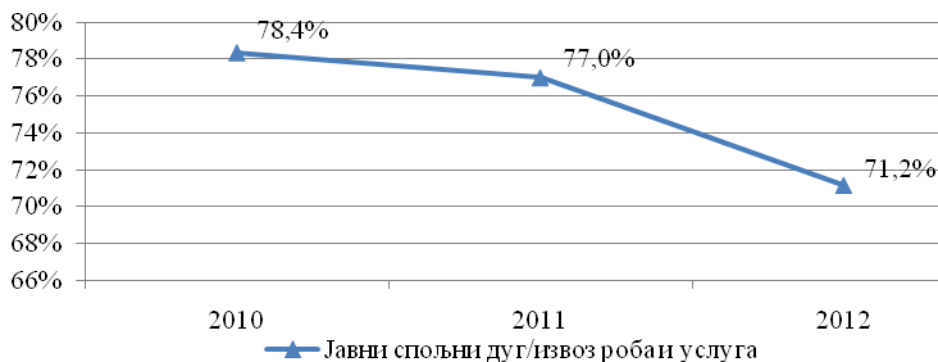
Табела 33. Пројекција основних показатеља задужености Републике Србије у периоду 2010-2012. године

		2010	2011	2012
у милионима динара	Дуг РС	1.102.768	1.216.192	1.302.573
	Спољни дуг	780.615	876.173	927.584
	Унутрашњи дуг	322.152	340.019	374.989
	БДП	3.241.726	3.594.694	4.008.443
	Учешће дуга у БДП	34,0%	33,8%	32,5%
у милионима евра	Дуг РС	9.861	10.560	11.182
	Спољни дуг	6.980	7.608	7.963
	Унутрашњи дуг	2.881	2.952	3.219
	БДП	30.529	31.592	34.593
	Извоз роба и услуга (EUR)	8.907	9.880	11.189
Јавни спољни дуг/извоз роба и услуга		78,4%	77,0%	71,2%
Отплата камате и главнице (EUR)		947	921	941
Плаћање камата (EUR)		303	322	340
Примарни буџетски суфицит (дефицит)		-1,5	-0,2	0,6
Реални раст БДП		0,0	3,0	5,0

Графикон 42. Пројекција односа јавног дуга и БДП у периоду 2010-2012. године



Графикон 43. Пројекција односа спољног јавног дуга и извоза робе и услуга у периоду 2010-2012. година



3. Кредитна способност Републике Србије

Две водеће компаније за процену кредитног рејтинга: Standard and Poor's и Fitch Ratings, јавно објављују рејтинге држава.

Рејтинг агенција „Standard&Poor's“ је 11. марта 2008. године ревидирала оцену изгледа (Outlook) Републике Србије са „стабилних“ на „негативне“, због повећаног политичког ризика, која је потврђена и 19. децембра 2008. године.

Истовремено, потврђен је дугорочан кредитни рејтинг „ББ-“, као и краткорочан кредитни рејтинг „Б“. На смањење рејтинга такође би утицао и даљи раст спољнотрговинске неравнотеже или значајнији пропусти у спровођењу економских реформи.

Уколико се постигне конкретан напредак у погледу наставка економских реформи (нарочито приватизације и реструктурирања предузећа), оживљавања привреде и приближавања ЕУ, изгледи за конкурентност и кредитни бонитет Републике Србије би поново могли да се ревидирају на оцену „стабилни“.

4. Улога државе на тржишту хартија од вредности

4.1. Савремена улога државе у регулисању тржишта капитала

У регулисању тржишта капитала најзначајнију улогу има држава. Од степена квалитета ове улоге непосредно зависи успешност функционисања целокупног тржишта капитала. Ефикасно остваривање регулаторних функција државе на тржишту капитала у директној је вези са законском регулативом која мора бити:

- **објективна и неутрална** - подразумева да она не може бити конципирана и оперативно спроведена у пракси у складу са интересима појединих финансијских и пословних лобија.

- **независна и аутономна** - подразумева потпуну независност и аутономност од утицаја било ког учесника на финансијском тржишту па и саме државе. Независна и аутономна регулатива представља чврсту гаранцију за успешно функционисање тржишних односа, ослобођених било каквих монопола.

- **ефикасна** - уважавајући фактор времена у законску регулативу морају бити уграђени механизми који обезбеђују правовремено деловање, остварујући на тај начин у пракси старо банкарско правило "ко на време даје, двапут даје".

Инструменти државне регулативе

1. Законски прописи
2. Овлашћени државни органи и комисије
3. Инструменти заштите

Законима и подзаконским актима регулишу се сва питања системског карактера која се односе на функционисање тржишта капитала. Најважнији инструменти законске регулативе су закони којима се уређују односи купаца и продаваца у свим облицима на једној, као и њихов заједнички однос наспрам осталих учесника, на другој страни.

Комисија за хартије од вредности представља централну регулаторну власт на тржишту капитала која треба да обезбеди легитимитет и законитост рада на

домаћем финансијском тржишту и која континуирано унапређује функције финансијског тржишта како би оно постало интегрални део међународног финансијског тржишта.

Берза као организовано финансијско тржиште капитала генерише објективно формирање цена тржишног материјала и транспарентност процедура рада и пословних информација, у складу са стандардима Европске уније и савремене пословне праксе земаља са развијеним финансијским тржиштем.

Централни регистар хартија од вредности обавља клиринг и салдирање обавеза и потраживања у хартијама од вредности и новцу, које су настале на основу закључених послова са хартијама од вредности. Ова институција такође води различите врсте евиденција, насталих на основу обављених послова са хартијама од вредности, као и послове израде различитих извештаја о пословању са хартијама од вредности.

4.2. Основне функције државе на тржишту новца

Емисија краткорочних хартија од вредности и њихова примарна дистрибуција може бити организована пласирањем директно преко примарних дилера или преко аукцијске платформе Министарства финансија. Пласманом ових хартија држава остварује два, за националну економију важна циља:

Први циљ је прикупљање слободних новчаних средстава из реалних извора од привредних субјеката и финансијског сектора, која су неопходна за покриће тренутних буџетских дефицита или такозване антиципативне буџетске потрошње.

Други циљ је елиминација могућности финансирања буџетског дефицита путем примарне емисије што представља један од основних и најважнијих разлога инфлације, односно монетарне и привредне нестабилности.

Уобичајено је да се хартије од вредности тржишта новца издају без каматних купона са дисконтном стопом.

Дисконтне стопе постигнуте у примарној и секундарној трговини, представљају реперне стопе које са постигнутим стопама на хартије од вредности у издању централне банке, представљају основ функционисања новчаног тржишта.

Клиринг и салдирање државних хартија од вредности обавља се преко Централног регистра хартија од вредности.

4.3. Основне функције државе на тржишту капитала

Држава се може јавити у улози инвеститора и емитента или истовремено у обе улоге.

Специфичност улоге државе на овом подручју изражена је у њеној могућности да и ову своју улогу која има двоструки карактер комбинује и користи у реализацији пре свега функције регулатора на тржишту капитала тј. регулисање односа понуде и тражње и укупних тржишних односа на тржишту капитала, што практично значи следеће:

Држава ће у случајевима када је тржиште капитала узнемирено, скупо, пренапрегнуто или тешко, што је све последица далеко веће тражње од понуде, да се појави као инвеститор и на тај начин амортизовати негативне тржишне осцилације.

У случајевима када је тржиште јефтино, опуштено, што је последица веће понуде од тражње, држава ће се тада појавити на тржишту капитала у улози емитента и на тај начин обезбедити функционалну стабилност тржишта капитала.

Улога државе у регулисању тржишта капитала представља њену најзначајнију функцију. Од степена квалитета ове улоге, непосредно зависи успешност функционисања целокупног тржишта капитала, а нарочито реперне стопе и криве приноса.

5. Емисиона активност државе на финансијском тржишту

У стручним круговима често се поставља питање емитовања државних хартија од вредности у случају уравнотеженог буџета. Циљ емисионе функције државе није само финансирање буџетског дефицита, већ као што је наведено у претходном поглављу држава мора на финансијском тржишту остваривати и своју интервентну функцију, односно да обезбеђује нормалне услове пословања и другим учесницима на тржишту као што су компаније, инвестициони фондови, пенzioni фондови, осигуравајућа друштва, брокерско-дилерска друштва и друге професионалне финансијске институције.

Анализирајући ефекте постојећих законских прописа на стање националног финансијског тржишта, намеће се закључак да се приликом измене или израде нових законских прописа који регулишу ову материју или дефинисања емисионе функције државе, стално понавља једна те иста грешка која се манифестује у одсуству озбиљне и темељне анализе постојећег стања и дефинисања мера и активности како би се оно превазишло.

Темељна стручна анализа свих фактора од којих зависи успешност емисионе активности државе на финансијском тржишту сигурно ће допринети брзој и ефикасној реализацији, што је од пресудног значаја за формирање тржишта.

Тржишно оријентисана стратегија државног финансирања је једна од основних идеја која подстиче развој тржишта хартија од вредности. Оваква стратегија подразумева поштовање основних тржишних принципа од стране државе који се тичу широког приступа тржишту и транспарентности, посвећености финансирању путем тржишта и проактиван приступ у развоју неопходне регулативе у циљу подстицања тржишног развоја.

Држава мора да унапреди приступ тржишту и транспарентност кроз пружање висококвалитетних информација тржишним учесницима и широј јавности о структури дуга, потребама финансирања и стратегијама управљања дугом. Неопходно је да се гледишта инвеститора и *маркет - мејкера* ускладе са тренутном стратегијом и плановима промена. На тај начин држава ће боље разумети изворе тражње за њеним инструментима и имаће могућност да даље делује у циљу отклањања баријера за инвестирање у дате хартије. Проактиван приступ тржишном развоју подразумева развој детаљне стратегије од стране државе која је настала у консултацијама са централном банком, релевантним регулаторним телима и тржишним учесницима.

Стабилна и разумна политика управљања дугом је такође кључна за успостављање кредибилитета државе као емитента. То подразумева дефинисање јасних циљева стратегије управљања дугом, адекватне координације између управљања дугом и монетарне и фискалне политике, опрезног плана управљања ризиком, ефективног институционалног оквира и јаког оперативног капацитета који пружа ефикасно финансирање и разумне праксе управљања ризиком. Основни циљ управљања дугом своди се на то да се обезбеде неопходна финансијска средства Влади као и да се обавезе отплате по најнижим могућим трошковима на средњи и дуги рок, сагласно са разумним нивоом ризика.

С обзиром да ће емисиона активност државе бити најпре реализована на новчаном тржишту, веома је битно синхронизовано деловање Народне банке Србије и државе, било кроз непосредну сарадњу служби на оперативном дневном нивоу или оснивањем Стратешког комитета за развој финансијског тржишта.

Хартије од вредности у издању Народне банке Србије и државе не би требало да имају једнаке рокове доспећа и друге елементе трговања како не би дошло до међусобне конкуренције на тржишту.

Као део развоја и одржавања тржишта државних обвезница које адекватно функционише, надлежна тела ће морати да обезбеде јасну и на време доступну информацију о структури јавног дуга и операција трезора, укључујући распоред амортизације, календар емисије, опис емитованих хартија, распоред откупа или поновног емитовања као и стање готовинских средстава Управе за трезор. С тим у вези, у циљу ефикасне реализације примарне продаје треба утврдити термине одржавања аукција државним хартијама од вредности за једну буџетску годину и тог плана се треба придржавати.

Рок на који се издају државне хартије треба за почетак да буде примерен домаћим условима на тржишту, на пример шест месеци до године дана, све док се не успостави крива приноса и не постигне висок степен ликвидности. Након тога, хартије се могу емитовати и на рок од три до пет година.

Дисконтна стопа на краткорочне државне хартије од вредности у примарној трговини (извршна дисконтна стопа) формира се у поступку аукције методом јединствене цене или вишеструке дисконтне цене у складу са уредбом којом је регулисан поступак емитовања краткорочних државних хартија од вредности.

Дисконтна стопа на државне хартије од вредности не би смела да значајно прелази пројектовану стопу инфлације, јер се тиме даје лош сигнал како реалном сектору економије тако и финансијском.

Када се успоставе јасни параметри функционисања краткорочног тржишта државних хартија од вредности онда се на тој основи може креирати и државна обвезница на средњи рок од три до пет година.

Каматна стопа на дате хартије може бити структурирана из варијабилног и фиксног дела. Варијабилни део односио би се на кретање цена на краткорочном тржишту државних хартија. Фиксни део односио би се на стимулативни део.

Када је реч о креирању тражње за државним хартијама од вредности номинованим у динарима, потребно је сагледати могућности за доношење

подстицајних мера које треба да државне хартије номиноване у динарима учине атрактивнијим, у односу на хартије од вредности номиноване у девизама.

Подстицајне мере треба да се односе пре свега на:

- Третман датих хартија у погледу реесконтне и реломбардне политике централне банке.

- Пореске олакшица за имаоце ових хартија, на пример капитална добит од трговине дужничким хартијама од вредности могла би да буде ослобођена опорезивања две до три године.

- Могућност да порески обвезници измирују под повлашћеним условима своје фискалне обавезе овим хартијама.

5.1. Претпоставке за емисију и трговину државним хартијама од вредности у Србији

Развој тржишта државних обвезница мора се посматрати као динамички процес у којем је континуирана макроекономска и финансијска стабилност основ за развој ефикасних тржишта и постизање кредибилитета државе као емитента датих хартија. Предуслов за стварање ефикасног тржишта државних обвезница у домаћој валути укључује одговорну и стабилну владу, чврсту и сигурну фискалну и монетарну политику, ефективну правну, пореску и регулаторну инфраструктуру, једноставне и сигурне процедуре салдирања и либерални финансијски систем са конкурентним посредницима. У случају када ове основе не постоје или су веома слабе, приоритет треба да се стави на увођење и примену стабилне макроекономске политике, реформе и либерализацију финансијског сектора и обезбеђење адекватног темпа либерализације у осталим сферама.

И домаћи и страни инвеститори биће уздржани од куповине државних хартија од вредности, посебно средњорочних и дугорочних, уколико имају очекивања високе инфлације, великих девалвација или високог ризика ликвидације. Рад на оквиру макроекономске политике са озбиљном посвећеношћу разумној и одрживој фискалној политици, стабилним монетарним условима и озбиљном режиму девизног курса је изузетно важан. Овакви потези смањују трошкове финансирања државе на средњи и дуги рок како ризико премија уграђена у приносе на државне хартије од вредности пада.

Са аспекта развоја тржишта државних обвезница, носиоци фискалне политике морају да теже ка повећању подстицаја за стране и домаће инвеститоре да улажу у државне обвезнице. Уколико се за земљу сматра да није способна да управља својим јавним трошењем или да прикупља пореске приходе, или уколико је дошло до акумулирања значајних експлицитних или имплицитних домаћих или страних обавеза, инвеститори ће сматрати да је ризик ликвидације висок чиме ће и трошак финансирања државних обвезница порасти.

Инфлаторна очекивања ће директно утицати на дугорочне номиналне приносе државних обвезница као и на способности државе да продужи криву приноса преко врло кратких рокова доспећа. Самим тим, озбиљна посвећеност контролисању инфлације је критична за развој тржишта државних обвезница.

Девизни курс и политике капиталног рачуна имају значајне утицаје на развој тржишта државних обвезница, посебно на њихову способност да привуку стране инвеститоре различитих земаља. Страни инвеститори иначе имају изузетно значајну улогу у развоју тржишта државних обвезница јер убрзавају развој неопходне инфраструктуре и уносе нову конкуренцију у иначе стагнантним тржиштима. Страни инвеститори разматрају принос на државне обвезнице имајући у виду приносе на другим међународним тржиштима, временску примену ризико премије девизног курса који одражава очекивану стопу депрецијације или апрецијације девизног курса као и ризико премију ликвидације. Свака волатилност девизног курса може отежати развој емитовања државних обвезница са дужим роком доспећа као и нашкодити ликвидности секундарног тржишта када не постоје слична комплементарна тржишта која инвеститори могу да користе у циљу заштите од ризика промене цена.

Стабилност банкарског система такође има значајан утицај на развој тржишта државних обвезница јер свака сумња страних и домаћих инвеститора у стабилност банкарског система нежељено утиче на способност државе да емитује нове дуговне инструменте, што ће утицати на ликвидност секундарног тржишта и пад ефикасности. Банкарски систем у кризи ће даље компликовати развој тржишта државних обвезница пошто ће друга повезана тржишта, као што су међубанкарско тржиште и трансакције репо-куповине, такође лоше функционисати. Значајни недостаци ликвидности се као последица јављају на свим нивоима.

5.2. Тржишна инфраструктура

Тржишна инфраструктура подразумева ефикасан процес трговања, клиринга и салдирања трансакција. Такође, може се базирати на развоју мреже *маркет-мејкера* или примарних дилера који олакшавају и појефтинијују процес трговања. Потребно је уклонити и све јасне препреке трговању државним хартијама као што су пореска оптерећења или друге регулаторне рестрикције. Процесом развоја, тржишна структура се обогаћује увођењем нових инструмената као што су каматни фјучерси и своп уговори.

5.3. Извори тражње

Идентификација и јачање тражње за државним хартијама значи изградњу потенцијално широке базе инвеститора елиминисањем регулаторних и фискалних дисторзија, коруптивних приступа финансирању и дефинисање наступа домаћих и иностраних инвеститора на домаћем тржишту државних дуговних инструмената. Основни извори тражње за дуговним хартијама могу потицати од стране правних и физичких лица у земљи и из иностранства. У оквиру финансијског система у коме још увек доминантну улогу у финансијском посредовању имају банке, неопходно је подстаћи даљи развој сектора приватних пензијских фондова, инвестиционих фондова, осигуравајућих кућа, који ће подићи општи ниво тражње за емитованим инструментима. Креирање јаког сектора локалних институционалних инвеститора јесте основ стабилније тражње за локалним инструментима дуга на дужи рок. Постојање оваквих учесника на тржишту смањило би и јаку зависност привреде од страних инвестиција. Услед недовољне развијености домаћег тржишта капитала и удео страних инвеститора који директно улажу у локалне инструменте није велики. Ове институције захтевају разноврсност инструмената за потребе диверсификације

портфолија и јасна законска решења којима се дефинише начин уласка и изласка са тржишта.

Како би се подстакло раст тражње за обвезницама деноминованим у локалној валути неопходан предуслов јесте чврста посвећеност овој процесу од стране монетарних и финансијских регулатора. Неопходно је стимулирати улагање у домаће инструменте кроз позитивне корекције пореских намета на остварене приходе и капиталне добитке од ових инвестиција, као и корекције обавезних резерви за банке.

Највећи део тражње за овим инструментима би природно требало да буде инициран од стране институционалних инвеститора – пензијских, инвестиционих фондова, осигуравајућих кућа и банака. Улагања у домаће пензијске и инвестиционе фондове се врши у динарима. Законски су дефинисана ограничења фондова за улагања у активу деноминовану у иностраној валути, тако да се највећи део средстава усмерава на локалне финансијске инструменте и потенцијално са растом ових инвеститора јача тражњу за локалном активом. Законски је потребно додатно подржати овај процес, стимулативним мерама за улагање у динарима. Такве мере би могле подразумевати ослобађања од плаћања пореза на остварену капиталну добит од улагања у ове финансијске инструменте.

Сва улагања у страним валутама, претежно еврима или доларима, појачавају изложеност девизном ризику. Због тога је неопходно јасно ограничити висину улагања домаћих институција која је извршена у иностраној валути.

Ове и друге мере би подстакле додатна улагања у домаће инструменте и диверсификацију понуђене активе.

Структура нових инструмената би требало да укључи и појаву нових инструмената тржишта новца и пораст депозита у динарима. То укључује и паралелни развој дугорочнијих инструмената - пре свега обвезница државе, па потом и корпоративног сектора, као и муниципалне инструменте. Када се посматра структура тржишта, потребно је тежити успостављању баланса између банкарских кредита и власничких инструмената, са једне стране и развијеног сегмента дуговних хартија од вредности, са друге стране. Циљ јесте повећање броја расположивих инструмената за улагање и трговину као и увећање транспарентности кроз централизовано извештавање о извршеним трансакцијама.

5.4. Креирање понуде

При креирању понуде државних дуговних инструмената акценат се ставља на јасне циљеве емисије, пројекцију државних потреба за ликвидношћу, креацију сигурних канала дистрибуције (аукција, синдикација, систем примарних дилера) који снижавају трансакционе трошкове. Рочност инструмената се постепено повећава, и кроз стандардизацију се постепено формира бенчмарк - крива приноса државних хартија. При том је битно поверење које се креира ако укупни процес емисије и трговања резултује предвидивим и транспарентним управљањем дугом, са унапред најављиваним аукцијама и извештавањем о резултатима трговања.

Први корак у креирању понуде морају бити инструменти деноминовани у динарима. Ова препорука има смисао у чињеници да је ниво фискалног дефицита и његове прогнозе за будући период могуће покрити овим инструментима.

Емисија обвезница деноминованих у динарима може бити ефикасан начин прикупљања средстава за финансирање тог дефицита и у ситуацијама када је буџет приближно избалансиран или у суфициту. Емисија обвезница државе није сувишан потез ни у тим условима, јер креира основу за емисију осталих дуговних инструмената као што су корпоративне и муниципалне обвезнице. Приходи од емитованих средстава у случају суфицита буџета би се могли користити за исплате пензија запослених у државној администрацији или за исплату оштећених лица у процесу реституције имовинских права.

Изградња дубоког домаћег тржишта дуговних хартија од вредности помаже ублажавању домаћих и међународних финансијских шокова омогућавајући зајмотражиоцима домаће изворе финансирања, што је посебно важно у периоду глобалне финансијске нестабилности када је тешко и скупо доћи до иностраних финансијских средстава.

5.5. Примарно тржиште - емисија инструмената

Емисија дугорочних државних хартија од вредности би требало да се врши преко Управе за трезор Министарства финансија, централизовано, уз активну подршку других регулаторних тела како би се изградило поверење инвеститора у овај процес и емитоване инструменте. Сва правила трговања и извештавања треба да буду јасно и недвосмислено доступна јавности. Емисија се најчешће врши механизмом аукције и/или синдикације. Аукција по методу јединствене цене јесте већ употребљено решење. Постојећим правилима и архитектуром аукцијске платформе је омогућено и решење са вишеструким ценама, које има за резултат максимизацију пласмана. Могућа еволуција правила је у смеру креирања јединственог процеса код кога се трговање одвија у једној фази како не би било фаворизовања учесника и могућих злоупотреба. У овој фази могуће је отворити и питање активирања система примарних дилера који, ако није корумпиран, у пракси омогућава секундарни промет и сужава купопродајне спредове и повећава транспарентност тржишта.

Било би пожељно да се јавно објаве процењене вредности за емисије државних хартија у посматраној години у складу са буџетским потребама. То би подигло поверење јавности у фискални систем. Прецизно заказивање аукција је могуће у нешто краћим роковима. На основу упоредивих искустава је могуће заказивати аукције и до 30 дана пре конкретног трговања. Једном заказане аукције не би требало отказивати како се не би нарушило успостављено поверење инвестиционе јавности.

Краткорочни инструменти могу бити емитовани упоредо од стране Министарства финансија и Народне банке Србије (државни записи Републике Србије и благајнички записи централне банке). Битно је да се јасно дефинише намена емитованих инструмената и да се рочности не поклапају између институција сем ако то није ултимативно нужно за реализацију постављених циљева пред конкретну институцију.

Изградња криве приноса треба да тече постепено. Потребно је време да би се изградила домаћа инвестициона клима и тражња за овим инструментима. Иницијално, веће поверење и нижи захтевани приноси ће се свакако везивати за обвезнице краћег рока доспећа. Тек када обим ових емисија буде био довољно значајан да подстакне активно трговање и ликвидност секундарног тржишта, може се прећи на емисију

инструмената дуже рочности. При томе је важно водити рачуна да понуда инструмената одговара тражњи. Како су државне хартије основа за емисију осталих дужничких инструмената оне би требало да носе највише цене и најниже приносе. Од ликвидности тржишта ових инструмената зависи и ликвидност тржишта будућих корпоративних инструмената.

5.6. Дефинисање каматних стопа и проблем инфлације

Један од најважнијих захтева код емитовања државних обвезница јесте и дефинисање каматне стопе коју ће ови инструменти носити. Земље које се карактеришу нестабилним условима у области каматних стопа и девизног курса, емитују обвезнице по варијабилној каматној стопи (Латинска Америка). Земље у Централној Европи и Азији емитују већином инструменте са фиксним стопама. Искуство Перуа, за кога је специфичан висок ниво доларизације, јесте индексација девизним курсом. Земље које као монетарну стратегију примењују циљање инфлације, индексирање врше инфлацијом (нпр. Чиле и Израел). Ипак, ове земље због захтева инвеститора већином прелазе на фиксне стопе.

Смањење инфлације јесте један од предуслова за изградњу поверења инвеститора у дуже рокове доспећа обвезница. Развој таквих инструмената би имао позитивне ефекте и код спровођења процеса стерилизације прилива иностраног капитала.

Табела 34. Инфлација, просечно годишње, промене НЦР, %

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
ЕУ	2,2	2,1	2,0	2,0	2,2	2,2	2,3
Чешка	4,5	1,4	-0,1	2,6	1,6	2,1	3,0
Мађарска	9,1	5,2	4,7	6,8	3,5	4,0	7,9
Пољска	5,3	1,9	0,7	3,6	2,2	1,3	2,6
Румунија	34,5	22,5	15,3	11,9	9,1	6,6	4,9
Словенија	8,6	7,5	5,7	3,7	2,5	2,5	3,8
Словачка	7,2	3,5	8,4	7,5	2,8	4,3	1,9
Србија*	91,8	19,5	11,7	10,1	16,5	12,7	6,8

* Инфлација мерена променама индекса цена на мало

Извор: Извештај о инфлацији, Народна банка Србије, август 2008. године.

Могуће решење проблема инфлације могла би бити и емисија индексираних обвезница по угледу на америчке TIPS. Суштина инструмента би се огледала у полугодишњем индексирању номиналне вредности дуга, која би се потом примењивала код обрачуна вредности купона за посматрани период. Индексирање у локалним условима би могло бити обављано праћењем промене вредности индекса цена на мало. За ефикасну примену овог инструмента веома су важна очекивања и прогнозе о будућем кретању инфлације, јер употреба инструмента се обесмишљава у условима изразито растуће инфлације. Такође, важно је утврдити степен међународне упоредивости одабраног индекса како би се са развојем оваквих инструмената приближили захтевима хармонизације на европском финансијском тржишту.

5.7. Секундарно тржиште

На развоју секундарног тржишта дуговних државних хартија раде удружено Министарство финансија, централна банка и остали регулатори у финансијском сектору, па и будући тржишни учесници. Напор се улаже у изградњу кодекса понашања тржишних учесника и еволуцију саме праксе и система трговања. Развој тржишта на дуги рок подразумева адекватан порески третман и уклањање сувишних законских недостатака који ограничавају трговање. Битно је елиминисати могућност коруптивних акција и злоупотреба адекватним системом извештавања и супервизије.

Централна банка има кључну улогу у читавом процесу јер управо њеним начином вођења монетарне политике се обликује и поверење тржишних учесника и воља да тргују и дуговним инструментима државе. Укључивање државних хартија од вредности у операције на отвореном тржишту јесте још један могући, индиректни, начин подршке развоју и дугорочном одржању секундарног тржишта државних дуговних хартија.

Централизована емисија инструмената не значи и централизовано секундарно тржиште. Чак је пожељно да се секундарни промет ових инструмената обавља на више фронтова, уз препоруку да то већином буде ванберзански промет. Промет на берзи државних хартија од вредности је у начелу скупља варијанта због виших трансакционих трошкова. У пракси се показало да трговање преко маркет-мејкер система (под претпоставком да не постоје дискриминаторна правила у њихову корист и/или њихова коалиција против државе) јесте ефикаснији систем за дужничке инструменте због потенцијалне величине појединачних налога и честе потребе за директном комуникацијом са клијентима. Ванберзанско трговање и функција креатора тржишта подстиче ликвидност овога сегмента тржишта што се у пракси може уочити кроз уске купопродајне спредове.

Оно што је свакако важно, јесте поуздано, предвидиво и свима доступно централизовано извештавање о свим реализованим трансакцијама за конкретне инструменте. То значи да би сви учесници у трговању имали обавезу достављања података у дефинисаном року након реализованих трансакција телу надлежном за извештавање. То иницијално може бити Министарство финансија или централна банка. Ефикасан систем клиринга и поравнања минимизира трансакционе трошкове и појефтињује задуживање државе. Такав приступ повећава транспарентност процеса и његову ефикасност.

5.8. Досадашње емисије државних записа

У 2009. години је усвојена Уредба о општим условима за емисију и продају краткорочних државних хартија од вредности на примарном тржишту која је унела доста новина у односу на претходну законску регулативу. У 2009. години је стартовала са радом и нова аукцијска платформа, која се налази у Управи за трезор за разлику од претходне која се налазила у Централном регистру хартија од вредности. Ове две новине су у великој мери допринеле расту тржишта државних записа у 2009. години у односу на 2008. годину.

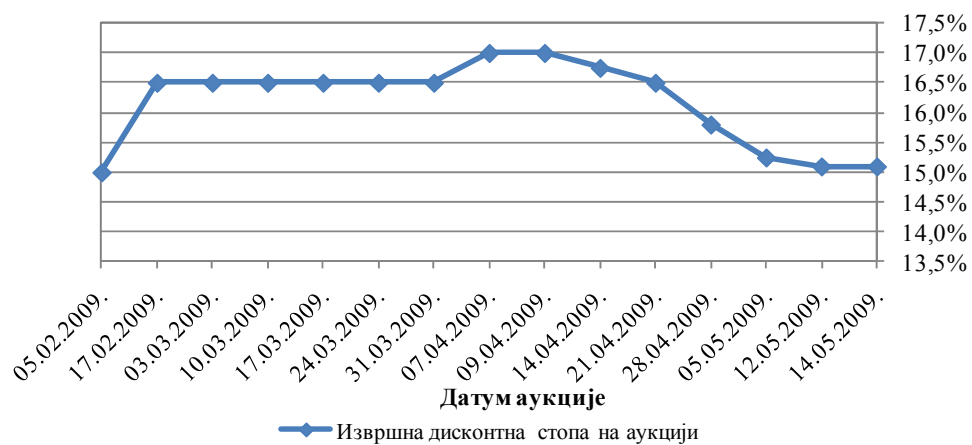
Номинална вредност продатих државних записа у 2008. години је износила 8,34 милијарде динара, док у 2009. години само на аукцијама одржаним до 14. маја овај податак износи 33,4 милијарде динара. Са методе вишеструких цена, која је била

актуелна до краја 2008. године прешло се на методу јединствене цене у 2009. години. Уредбом је предвиђена могућност коришћења обе методе. Просечна пондерисана дисконтна стопа на аукцијама у 2009. години, закључно са аукцијом од 14. маја износи 16,06%. Приметан је позитиван тренд у погледу реализација емисија и кретања дисконтне стопе, који се огледа у паду дисконтне стопе из аукције у аукцију, као и расту процента реализације који од априла на свим аукцијама износи 100%.

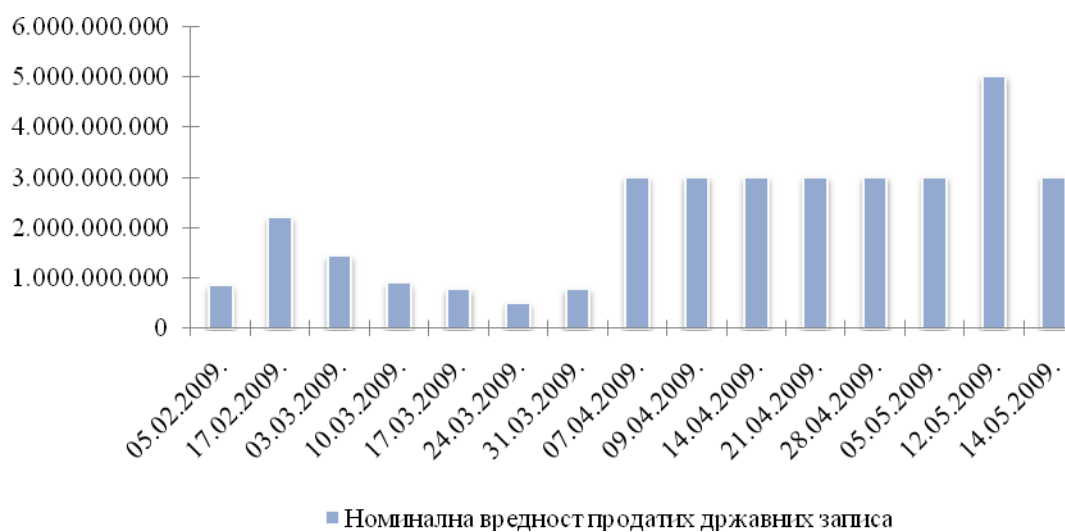
Табела 35. Аукције у 2009. години

Датум аукције	Извршна дисконтна стопа на аукцији	Процент реализације	Номинална вредност продатих државних записа (RSD)
05.02.2009.	15,00%	42,24%	844.700.000,00
17.02.2009.	16,50%	73,24%	2.197.060.000,00
03.03.2009.	16,50%	47,56%	1.426.840.000,00
10.03.2009.	16,50%	29,64%	889.300.000,00
17.03.2009.	16,50%	25,65%	769.520.000,00
24.03.2009.	16,50%	16,68%	500.420.000,00
31.03.2009.	16,50%	25,96%	778.910.000,00
07.04.2009.	17,00%	100,00%	3.000.000.000,00
09.04.2009.	17,00%	100,00%	3.000.000.000,00
14.04.2009.	16,75%	100,00%	3.000.000.000,00
21.04.2009.	16,50%	100,00%	3.000.000.000,00
28.04.2009.	15,80%	100,00%	3.000.000.000,00
05.05.2009.	15,25%	100,00%	3.000.000.000,00
12.05.2009.	15,10%	100,00%	5.000.000.000,00
14.05.2009.	15,10%	100,00%	3.000.000.000,00
Просечна пондерисана дисконтна стопа	16,06%	Укупно у 2009. години	33.406.750.000,00

Графикон 44. Преглед извршних дисконтних стопа на аукцијама државних записа у 2009. години



Графикон 45. Номинална вредност продатих државних записа на аукцијама у 2009. години



V. ЗАВРШНЕ ОДРЕДБЕ

Саставни део овог меморандума чине: ПРИЛОГ I - Пројекције макроекономских индикатора за период од 2010. до 2012. године, ПРИЛОГ II - Лимити укупних расхода буџетских корисника у 2010. години (у мил. динара) и ПРИЛОГ III - Методологија Статистике јавних финансија.

Меморандум о буџету и економској и фискалној политици за 2010. годину, са пројекцијама за 2011. и 2012. годину ревидираће се до 1. октобра 2009. године.

Овај меморандум доставити свим министарствима и посебним организацијама.

05 Број:
У Београду, 4. јуна 2009. године

В Л А Д А

**ПРВИ ПОТПРЕДСЕДНИК ВЛАДЕ -
ЗАМЕНИК ПРЕДСЕДНИКА ВЛАДЕ
Ивица Дачић**

Методологија Статистике јавних финансија

Министарство финансија почев од Меморандума о буџету и економској и фискалној политици за 2009. годину са пројекцијама за 2010. и 2011. годину, приликом пројекције фискалних агрегата користи методологију ММФ – Статистика државних финансија. Ради упоредивости података који су презентовани у овом Меморандуму и подаци за период 2005 - 2007. године прерачунати су користећи исту методолошку основу.

Основни циљ усаглашавања са методологијом Статистике јавних финансија је могућност сагледавања макроекономских импликација фискалне политике. Од посебног значаја је сагледавање утицаја фискалне политике на домаћу тражњу, те се свака ставка прихода и расхода разматра са овог становишта, без обзира на природу њеног рачуноводственог евидентирања.

Компаративни приказ досадашње и нове методологије статистике јавних финансија:

1. Ниво посматрања је консолидовани сектор државе који се састоји од следећих нивоа власти: централни ниво власти – буџет Републике Србије и Организације обавезног социјалног осигурања; локални ниво власти – буџет АП Војводине и буџети општина и градова; ЈП „Путеви Србије“. У досадашњој пракси ЈП „Путеви Србије“ обухватани су само делом који се финансира из прихода по основу акциза на деривате нафте.

2. Обухват података: поред буџетских средстава применом наведене методологије у обрачун фискалних агрегата улазе и остали извори финансирања – део сопствених прихода државних органа, донације, кредити и приватизациони приливи. Досадашњи обухват подразумевао је само буџетска средства и из буџетских извора финансиране расходе.

3. Начин обрачуна резултата: Дефицит односно суфицит консолидованог сектора државе једнак је разлици између прихода и укупних расхода увећаних за нето буџетске позајмице. Категорија нето буџетских позајмица третира се као ставка расхода у случајевима када је сврха издатака спровођење одређене државне политике, док уколико се издавање врши у циљу управљања ликвидношћу - издатак по том основу постаје ставка финансирања, без утицаја на резултат државе. Нето буџетске позајмице – без обзира на њихову сврху третиране су, до сада, као део финансирања, дакле без утицаја на резултат.

4. Разлика у рачуноводственом и статистичком обухвату појединих ставки расхода: с обзиром на примарни циљ – сагледавање макроекономских импликација фискалне политике поједине ставке расхода нпр. отплата дуга пензионерима, која се рачуноводствено третира као део отплате дуга – без утицаја на резултат, статистички има третман трансфера становништву и по том основу утиче на повећање домаће тражње. Лиценца, рачуноводствено третирана као текући непорески приход, с обзиром на једнократни карактер сада се посматра као део финансирања.

Са унапређењем рачуноводствене основе – прелазак на обрачунски основ евидентирања државних трансакција - створиће се услови за даље усавршавање методологије статистике државних финансија, те усклађивања методологије са ЕУ (ЕСА 95).

ПРИЛОГ I

Пројекције макроекономских индикатора за период од 2010. до 2012. године

Табела 1 : Раст и повезани чиниоци

Исказано у процентима осим ако није другачије назначено

	2008	2009	2010	2011	2012
1. Стопа реалног раста БДП	5,4	-2,0	0,0	3,0	5,0
2. БДП по текућим тржишним ценама (милиона динара)	2.790.900	2.994.915	3.241.726	3.594.694	4.008.443
3. БДП дефлатор	12,1	9,5	8,2	7,7	6,2
4. Потрошачке цене (годишњи просек)	11,7	8,9	8,1	7,5	6,2
5. БДП у еврима (у милионима)	34.259	30.863	30.529	31.592	34.593
6. БДП у доларима (у милионима)	50.124	40.616	40.359	41.967	46.164
7. БДП по становнику у еврима	4.651	4.190	4.144	4.289	4.696
8. БДП по становнику у доларима	6.805	5.514	5.479	5.697	6.267
9. Раст запослености	-0,1	-3,5	0,0	1,1	2,2
10. Раст продуктивности	5,5	1,5	0,0	1,9	2,8
11. Инвестициони ратио (% БДП)	21,2	18,8	19,5	21,4	23,6
<i>Извори раста: процентне промене у константним ценама</i>					
12. Лична потрошња	8,3	-3,1	1,3	2,6	3,7
13. Државна потрошња	4,7	-8,4	-7,9	-3,4	0,2
14. Инвестиције у фиксни капитал	8,4	-12,5	4,3	12,8	16,2
15. Промена залиха и стат. дискрепанца(% БДП)	0,0	0,1	0,0	0,1	0,1
16. Извоз роба и услуга	13,5	-13,3	5,3	8,8	11,0
17. Увоз роба и услуга	13,0	-14,6	3,9	6,9	9,0
<i>Номинални раст спољнотрговинске размене (у УСД)</i>					
18. Извоз роба и услуга	24,9	-25,5	6,4	11,5	13,8
19. Увоз роба и услуга	23,2	-28,6	4,4	9,1	12,5
<i>Допринос расту БДП</i>					
20. Финална домаћа тражња	8,7	-6,7	0,5	4,1	6,5
20.1. Инвестициона потрошња	1,8	-2,8	0,9	2,7	3,7
20.2. Лична потрошња	6,0	-2,3	1,0	1,9	2,7
20.3. Државна потрошња	0,8	-1,5	-1,3	-0,5	0,0
21. Промена у залихама и дискрепанца	0,0	0,1	0,0	0,1	0,1
22. Спољно-трговински биланс роба и услуга	-3,3	4,6	-0,5	-1,1	-1,6
<i>Раст бруто додате вредности</i>					
23. Пољопривреда	9,1	3,0	3,1	3,0	3,2
24. Индустрија	1,5	-7,4	0,0	3,5	6,0
25. Грађевинарство	1,7	-6,4	0,0	3,0	5,5
26. Услуге	6,9	-1,2	-0,6	3,2	5,4
<i>Допринос расту бруто додате вредности</i>					
27. Раст бруто додате вредности	5,8	-2,1	0,0	3,1	5,1
28. Пољопривреда	1,0	0,3	0,4	0,4	0,4
29. Индустрија	0,3	-1,4	0,0	0,6	1,1
30. Грађевинарство	0,1	-0,2	0,0	0,1	0,2
31. Услуге	4,5	-0,8	-0,4	2,1	3,5

Табела 2: Развој тржишта радне снаге

<i>Исказано у процентима ако другачије није наведено</i>	2008	2009	2010	2011	2012
1. Број становника (у хиљадама)	7.366	7.366	7.366	7.366	7.366
2. Стопа раста становништва	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3. Радно способно становништво (у хиљадама)	4.943	4.943	4.943	4.943	4.950
4. Учешће радно способног становништва у укупном становништву	67,1	67,1	67,1	67,1	67,2
5. Број запослених (у хиљадама)	1.999	1.930	1.930	1.950	1.993
6. Стопа раста запослености	-0,1	-3,5	0,0	1,1	2,2
7. Стопа раста просечне реалне зараде	3,9	-4,0	0,0	2,0	3,0

Табела 3: Кретања у спољном сектору

<i>Исказано у милионима евра ако другачије није наведено</i>	2008	2009	2010	2011	2012
1. Салдо текућег рачуна (% БДП)	-17,8	-13,5	-13,7	-13,6	-13,8
2. Извоз роба	7.414	5.932	6.292	7.063	8.125
3. Увоз роба	15.048	11.668	12.160	13.264	14.998
4. Салдо трговинског рачуна	-7.634	-5.736	-5.868	-6.201	-6.873
5. Извоз услуга	2.738	2.473	2.615	2.817	3.064
6. Увоз услуга	2.909	2.597	2.663	2.824	3.014
7. Салдо на рачуну услуга	-172	-123	-48	-7	50
8. Извоз роба и услуга	10.152	8.406	8.907	9.880	11.189
9. Увоз роба и услуга	17.957	14.264	14.822	16.088	18.012
10. Извоз роба и услуга (% БДП)	29,6	27,2	29,2	31,3	32,3
11. Увоз роба и услуга (% БДП)	52,4	46,2	48,6	50,9	52,1
12. Нето извоз добара и услуга (% БДП)	-22,8	-19,0	-19,4	-19,6	-19,7
13. Нето плаћања камата према иностранству	-734	-622	-760	-789	-904
14. Текући трансфери и остали факторски нето приходи	2.453	2.318	2.499	2.697	2.966
15. Салдо текућег рачуна платног биланса	-6.086	-4.162	-4.177	-4.300	-4.761
16. Стране директне и портфолио инвестиције	1.742	1.140	1.589	1.882	2.323
17. Девизне резерве	9.225	9.241	8.775	8.911	9.014
18. Спољни дуг	21.801	24.517	25.909	27.673	29.447
19. Од чега: дуг државе	5.620	6.438	6.980	7.608	7.963
20. Од чега: деноминован у иностранској валути	21.801	24.517	25.909	27.673	29.447
21. Од чега: отплата главнице	2.119	2.943	2.892	2.796	3.071
22. Нето штедња из иностранства (% БДП)	17,8	13,5	13,7	13,6	13,8
23. Национална штедња (% БДП)	3,5	5,3	5,8	7,7	9,8
24. Домаћа штедња (% БДП)	-1,6	-0,2	0,1	1,7	3,9
25. Домаћа приватна штедња (% БДП)	-2,8	-0,5	-1,5	-0,8	0,6
26. Домаће приватне инвестиције (% БДП)	17,4	15,4	15,3	17,1	19,1
27. Домаћа јавна штедња (% БДП)	1,2	0,3	1,5	2,5	3,3
28. Домаће јавне инвестиције (% БДП)	3,8	3,4	4,1	4,3	4,5

Табела 4: Фискална позиција

<i>Исказано учешћем у БДП</i>	2008	2009	2010	2011	2012
<i>Нето позајмљивање по субсекторима</i>					
1. Општа држава	-2,5	-3,0	-2,6	-1,7	-1,2
2. Републички буџет	...	...	...	...	...
3. Локална самоуправа	...	...	...	...	...
4. Социјални фондови	...	...	...	...	...
<i>Општа држава</i>					
5. Укупни приходи	41,0	39,5	38,3	37,9	37,4
6. Укупни расходи	43,5	42,5	40,9	39,6	38,6
7. Буџетски биланс	-2,5	-3,0	-2,6	-1,7	-1,2
8. Отплата камата	0,6	1,1	1,1	1,5	1,8
9. Примарни дефицит-суфицит	-1,9	-1,9	-1,5	-0,2	0,6
<i>Компоненте прихода</i>					
10. Порези	24,6	23,4	22,9	22,4	22,0
11. Доприноси	11,2	10,8	10,5	10,5	10,5
12. Остали приходи	5,2	5,3	4,9	4,9	4,8
13. Укупни приходи	41,0	39,5	38,3	37,9	37,4
<i>Компоненте расхода</i>					
14. Колективна потрошња	17,8	16,7	15,5	14,6	14,2
15. Социјални трансфери	18,5	19,2	18,2	17,5	16,8
16. Камате	0,6	1,1	1,1	1,5	1,8
17. Субвенције	2,8	2,1	2,0	1,7	1,5
18. Инвестиције у фиксни капитал	3,8	3,4	4,1	4,3	4,5
19. Укупни расходи	43,5	42,5	40,9	39,6	38,6

Табела 5: Дуг опште државе

<i>Исказано процентуалним учешћем у БДП</i>	2008	2009	2010	2011	2012
1. Бруто дуг	29,0	32,0	34,0	33,8	32,5
2. Од чега: отплата главнице	1,7	1,7	2,0	1,8	1,7
3. Промена у укупном дугу	-1,6	2,6	2,1	-0,2	-1,3
<i>Доприноси промени бруто дуга</i>					
4. Примарни дефицит (суфицит)	1,9	1,9	1,5	0,2	-0,6
5. Камата	0,6	1,1	1,1	1,5	1,8
6. Раст номиналног БДП	-4,7	-2,0	-2,4	-3,3	-3,5
7. Остали фактори који утичу на дуг	0,6	1,6	1,9	1,5	1,0
8. Имплицитна каматна стопа на дуг (%)	2,4	4,2	3,8	4,9	5,9

ПРИЛОГ II

Лимити укупних расхода буџетских корисника у 2010. години (у мил. динара)

Раздео	Буџетски корисник	Лимити расхода
1	НАРОДНА СКУПШТИНА	1.592,5
2	ПРЕДСЕДНИК РЕПУБЛИКЕ	158,8
3	ВЛАДА	1.438,3
4	УСТАВНИ СУД	105,5
5	ПРАВОСУДНИ ОРГАНИ	14.152,8
6	ЗАШТИТНИК ГРАЂАНА	121,6
7	ДРЖАВНА РЕВИЗОРСКА ИНСТИТУЦИЈА	134,8
8	МИНИСТАРСТВО СПОЉНИХ ПОСЛОВА	5.328,4
9	МИНИСТАРСТВО ОДБРАНЕ	70.739,4
10	МИНИСТАРСТВО УНУТРАШЊИХ ПОСЛОВА	40.558,3
11	БЕЗБЕДНОСНО ИНФОРМАТИВНА АГЕНЦИЈА	3.218,4
12	МИНИСТАРСТВО ФИНАНСИЈА	244.800,2
13	МИНИСТАРСТВО ПРАВДЕ	5.555,0
14	МИНИСТАРСТВО ПОЉОПРИВРЕДЕ, ШУМАРСТВА И ВОДОПРИВРЕДЕ	15.700,5
15	МИНИСТАРСТВО ЕКОНОМИЈЕ И РЕГИОНАЛНОГ РАЗВОЈА	34.958,7
16	МИНИСТАРСТВО РУДАРСТВА И ЕНЕРГЕТИКЕ	2.260,3
17	МИНИСТАРСТВО ЗА ИНФРАСТРУКТУРУ	10.944,7
18	МИНИСТАРСТВО ЗА ТЕЛЕКОМУНИКАЦИЈЕ И ИНФОРМАЦИОНО ДРУШТВО	260,7
19	МИНИСТАРСТВО РАДА И СОЦИЈАЛНЕ ПОЛИТИКЕ	96.406,0
20	МИНИСТАРСТВО ЗА НАУКУ И ТЕХНОЛОШКИ РАЗВОЈ	7.961,8
21	МИНИСТАРСТВО ЖИВОТНЕ СРЕДИНЕ И ПРОСТОРНОГ ПЛАНИРАЊА	2.514,0
22	МИНИСТАРСТВО ОМЛАДИНЕ И СПОРТА	3.418,8
23	МИНИСТАРСТВО КУЛТУРЕ	5.128,2
24	МИНИСТАРСТВО ЗА ДИЈАСПОРУ	117,9
25	МИНИСТАРСТВО ЗА КОСОВО И МЕТОХИЈУ	3.886,2
26	МИНИСТАРСТВО ЗА ЉУДСКА И МАЊИНСКА ПРАВА	285,2
27	МИНИСТАРСТВО ЗА НАЦИОНАЛНИ ИНВЕСТИЦИОНИ ПЛАН	12.616,0
28	РЕПУБЛИЧКИ СЕКРЕТАРИЈАТ ЗА ЗАКОНОДАВСТВО	62,4
29	РЕПУБЛИЧКИ ЗАВОД ЗА РАЗВОЈ	37,2
30	РЕПУБЛИЧКИ ЗАВОД ЗА СТАТИСТИКУ	587,4
31	РЕПУБЛИЧКИ ХИДРОМЕТЕОРОЛОШКИ ЗАВОД	1.199,5
32	РЕПУБЛИЧКИ ГЕОДЕТСКИ ЗАВОД	1.444,1
33	РЕПУБЛИЧКИ СЕИЗМОЛОШКИ ЗАВОД	23,8
34	РЕПУБЛИЧКА ДИРЕКЦИЈА ЗА ИМОВИНУ РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ	231,4
35	РЕПУБЛИЧКИ ЗАВОД ЗА ИНФОРМАТИКУ И ИНТЕРНЕТ	27,3

Раздео	Буџетски корисник	Лимити расхода
36	АГЕНЦИЈА ЗА СТРАНА УЛАГАЊА И ПРОМОЦИЈУ ИЗВОЗА	240,9
37	ЦЕНТАР ЗА РАЗМИНИРАЊЕ	11,9
38	ЗАВОД ЗА ИНТЕЛЕКТУАЛНУ СВОЈИНУ	107,7
39	ДИРЕКЦИЈА ЗА УНУТРАШЊЕ ПЛОВНЕ ПУТЕВЕ - ПЛОВПУТ	174,7
40	ГЕОМАГНЕТСКИ ЗАВОД	69,1
41	ЗАВОД ЗА СОЦИЈАЛНО ОСИГУРАЊЕ	21,6
42	СРПСКА АКАДЕМИЈА НАУКА И УМЕТНОСТИ	248,2
43	УПРАВА ЗА ЈАВНЕ НАБАВКЕ	58,1
44	КОМИСИЈА ЗА ИСПИТИВАЊЕ ОДГОВОРНОСТИ ЗА КРШЕЊЕ ЉУДСКИХ ПРАВА	0,1
45	АГЕНЦИЈА ЗА РУДАРСТВО	2,0
46	АГЕНЦИЈА ЗА РЕЦИКЛАЖУ	17,4
47	АГЕНЦИЈА ЗА ЕНЕРГЕТСКУ ЕФИКАСНОСТ	14,8
48	КОМЕСАРИЈАТ ЗА ИЗБЕГЛИЦЕ	1.070,3
49	РЕПУБЛИЧКИ ОДБОР ЗА РЕШАВАЊЕ О СУКОБУ ИНТЕРЕСА	29,5
50	АГЕНЦИЈА ЗА БОРБУ ПРОТИВ КОРУПЦИЈЕ	9,0
51	ПОВЕРЕНИК ЗА ИНФОРМАЦИЈЕ ОД ЈАВНОГ ЗНАЧАЈА И ЗАШТИТУ ПОДАТАКА О ЛИЧНОСТИ	57,0
52	ДИРЕКЦИЈА ЗА РЕСТИТУЦИЈУ	62,5
53	ДИРЕКЦИЈА ЗА ЖЕЛЕЗНИЦУ	50,4
54	РЕПУБЛИЧКА АГЕНЦИЈА ЗА МИРНО РЕШАВАЊЕ РАДНИХ СПОРОВА	20,8
55	УПРАВА ЗА ЗАЈЕДНИЧКЕ ПОСЛОВЕ РЕПУБЛИЧКИХ ОРГАНА	2.199,5
56	УПРАВНИ ОКРУЗИ	391,3
57	МИНИСТАРСТВО ТРГОВИНЕ И УСЛУГА	2.090,1
58	МИНИСТАРСТВО ЗДРАВЉА	3.244,8
59	МИНИСТАРСТВО ПРОСВЕТЕ	107.302,7
60	МИНИСТАРСТВО ЗА ДРЖАВНУ УПРАВУ И ЛОКАЛНУ САМОУПРАВУ	351,0
61	МИНИСТАРСТВО ВЕРА	604,1
Укупни расходи искључујући отплату камата и средства резерви		706.425,8