

FISKALNI SEKTOR

05

Javne finansije i budžet Crne Gore u 2022. godini obilježilo je znatno povećanje deficita javnog sektora i budžetskog deficita u odnosu na prethodnu godinu, odnosno uočljiv je značajno veći godišnji rast rashoda od prihoda.

Iza povećanja prihoda, kao glavni generator, stoji povećanje prihoda po osnovu poreza na dodatu vrijednost. Ovo povećanje velikim dijelom je uzrokovano snažnim rastom inflacije tokom 2022. godine, prevashodno uvezene, usljed rasta cijena energenata i hrane na međunarodnom tržištu. Povećanje prihoda istovremeno je rezultat i unapređenja poreske discipline i dobre ljetnje turističke sezone, odnosno ukupnog rasta lične potrošnje u državi usljed priliva stanovništva po osnovu Programa za privlačenje digitalnih nomada, Programa ekonomskog državljanstva, ali i stanovništva ugroženog sukobom u Ukrajini. S druge strane, značajan rast rashoda najviše je determinisan većim izdvajanjima za prava iz oblasti socijalne zaštite i prava iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja, ali i dodatnim finansiranjem zdravstvenog sistema kroz transfere institucijama, pojedincima, NVO i javnom sektoru.

Tabela 5.1

| Kretanje gotovinskog suficita/deficita javnog sektora i budžeta Crne Gore | | | | | |
|---|----------|----------|----------|----------|----------|
| Opis/Period | 2018. | 2019. | 2020. | 2021. | 2022. |
| Deficit/suficit javnog sektora (u mil. eura) | -182,96 | -72,24 | -464,60 | -93,48 | -299,44 |
| % učešća u BDP | -3,92 | -1,46 | -11,10 | -1,89 | -5,17 |
| Deficit/suficit budžeta CG sa državnim fondovima (u mil. eura) | -168,90 | -143,28 | -426,15 | -99,53 | -260,22 |
| % učešća u BDP | -3,62 | -2,89 | -10,18 | -2,01 | -4,49 |
| BILJEŠKA: | | | | | |
| BDP Crne Gore u mil. eura (za 2022. godinu; procjena) | 4.663,13 | 4.950,70 | 4.185,55 | 4.955,12 | 5.796,76 |

Izvor: Ministarstvo finansija

5.1. Javne finansije Crne Gore⁵⁹

Prema preliminarnim podacima Ministarstva finansija⁶⁰, *javni prihodi*⁶¹ u 2022. godini iznosili su 2.299,23 miliona eura, odnosno 39,66% procijenjenog BDP⁶²-a i bili su viši od planiranih za 5,81%, a u poređenju sa prethodnom godinom za 4,80%. Rastu javnih prihoda tokom 2022. godine najviše je

⁵⁹ Strukturu javnih finansija Crne Gore čini budžet Crne Gore sa državnim fondovima (Fond penzijskog i invalidskog osiguranja, Fond za zdravstveno osiguranje, Fond za obeštećenje, Zavod za zapošljavanje i Fond rada) i budžetima lokalnih samouprava (Prijestonica Cetinje, Glavni grad Podgorica i 23 opštine).

⁶⁰ Podaci su preliminarni, dok će konačni podaci biti sastavni dio Zakona o završnom računu budžeta za 2022. godinu.

⁶¹ Ukupni javni prihodi obuhvataju prihode budžeta, državnih fondova i lokalne samouprave.

⁶² Izvor: Monstat; procijenjeni BDP za 2022. godinu iznosi 5.796,76 miliona eura.

doprinijelo povećanje prihoda od poreza na dodatu vrijednost za 216,10 miliona eura ili 31,23% i naknada za 32,68 miliona eura ili 29,89% (prilog D, tabela 12).

U strukturi javnih prihoda ostvarenih tokom 2022. godine dominantni su prihodi od poreza (67,77%) i prihodi od doprinosa (20,13%), dok su svi ostali prihodi činili 12,10% ukupnih prihoda.

Konsolidovana *javna potrošnja*, prema preliminarnim podacima, u 2022. godini iznosila je 2.598.67 miliona eura i činila je 44,83% BDP-a. U poređenju sa planom, javna potrošnja bila je niža za 129,03 miliona eura ili 4,73%, a u odnosu na prethodnu godinu viša za 311,21 milion eura ili 13,61%.

*Tekuća javna potrošnja*⁶³ iznosila je 2.245,70 miliona eura ili 38,74% BDP-a i na godišnjem nivou zabilježila je rast od 11,99%.

Najveće povećanje izdataka u odnosu na prethodnu godinu zabilježeno je kod transfera institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru (110,06 miliona eura ili 34,67%) usljed dodatnog finansiranja zdravstvenog sistema i isplate jednokratnih pomoći penzionerima. Takođe, značajno povećanje je evidentirano kod transfera za socijalnu zaštitu (101,01 milion eura ili 17,79%) usljed isplate naknada majkama sa troje i više djece od aprila i isplate dječjeg dodatka za svu djecu do 18 godina od oktobra 2022. godine, kao i povećanja rashoda za penzije uzrokovanog povećanjem minimalne penzije od septembra 2022. godine, redovnog usklađivanja penzija u skladu sa promjenom godišnje stope inflacije i promjenom bruto prosječne zarade i vanrednog usklađivanja penzija za 36% od januara do septembra 2022. godine⁶⁴.

Posmatrano po ekonomskoj klasifikaciji, najveće stavke konsolidovanih rashoda bile su bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca (599,68 miliona eura ili 23,08%) i rashodi za penzije (470,08 miliona eura ili 18,09%).

U 2022. godini zabilježen je niži nivo javnih prihoda od realizovane konsolidovane javne potrošnje, tako da je *gotovinski deficit javnog sektora* iznosio 299,44 miliona eura ili 5,17% BDP-a, i viši je za 205,96 miliona eura od gotovinskog deficita javnog sektora u prethodnoj godini.

Tokom 2022. godine otplata duga iznosila je 303,65 miliona eura, ili 5,24% BDP-a, što je, dodajući izdatke za kupovinu hartija od vrijednosti i procijenjeni deficit, rezultiralo potrebom za zaduživanjem u iznosu od 630,78 miliona eura ili 10,88% BDP-a. Od toga, 113,98 miliona eura odnosilo se na domaće zaduženje, a 113,63 miliona eura na inostrano zaduženje, dok preostali iznos predstavlja prihode od privatizacije, 25,23 miliona eura i transfere, 7,02 miliona eura. Kao posljedica ovih transakcija u 2022. godini depoziti su smanjeni za 370,91 milion eura.

⁶³ Javna potrošnja umanjena za ukupne kapitalne izdatke.

⁶⁴ Pensioneri sa najnižom penzijom su retroaktivno primili iznos razlike između minimalne penzije, koja je važila do septembra - 147 eura i nominalnog iznosa najniže penzije od septembra - 253,61 euro.

Tabela 5.2

| Konsolidovana javna potrošnja Crne Gore, u 000 000 eura i u % | | | | | | | | | | |
|---|-----------|-------|-----------|-------|-----------|--------|-----------|-------|-----------|-------|
| Opis | 2018. | BDP | 2019. | BDP | 2020. | BDP | 2021. | BDP | 2022. | BDP |
| | mil. eura | % | mil. eura | % | mil. eura | % | mil. eura | % | mil. eura | % |
| Javni prihodi | 1.969,45 | 42,24 | 2.151,54 | 43,46 | 1.868,68 | 44,65 | 2.193,98 | 44,28 | 2.299,23 | 39,66 |
| Konsolidovani izdaci | 2.152,41 | 46,16 | 2.223,78 | 44,92 | 2.333,29 | 55,75 | 2.287,46 | 46,16 | 2.598,67 | 44,83 |
| Tekuća javna potrošnja | 1.834,37 | 39,34 | 1.812,48 | 36,61 | 2.018,27 | 48,22 | 2.005,21 | 40,47 | 2.245,70 | 38,74 |
| Kapitalni izdaci * | 318,04 | 6,82 | 411,30 | 8,31 | 315,02 | 7,53 | 282,25 | 5,70 | 352,97 | 6,09 |
| Gotovinski suficit/deficit | -182,96 | -3,92 | -72,24 | -1,46 | -464,61 | -11,10 | -93,48 | -1,88 | -299,44 | -5,17 |
| BILJEŠKA: | | | | | | | | | | |
| BDP Crne Gore (za 2022. godinu; procjena) | 4.663,13 | | 4.950,70 | | 4.185,55 | | 4.955,12 | | 5.796,76 | |

Izvor: Ministarstvo finansija

Boks 5.1 – Rebalans budžeta za 2022. godinu

Skupština Crne Gore je tokom 2022. godine usvojila dva rebalansa budžeta.

Prvi rebalans, usvojen u maju, nastao je iz potrebe tehničkog usaglašavanja sa izmjenama Uredbe o organizaciji i načinu rada državne uprave. U odnosu na Zakon o budžetu za 2022. godinu, ovim rebalansom ukupni izdaci budžeta povećani su za 60,43 miliona eura. Izdaci tekućeg budžeta povećani su za 161,19 hiljada eura, a budžet državnih fondova za 150 hiljada eura, dok su transakcije finansiranja smanjene za 250,76 hiljada eura.

Drugi rebalans budžeta u posljednjem kvatalu 2022. godine uslovalo je, s jedne strane, neostvarivanje prihoda planiranih izvornim Zakonom o budžetu za 2022. godinu, kao rezultat neusvajanja predviđene zakonske regulative (Zakon o igrama na sreću, regulative koja se odnosi na markiranje goriva i dr.) i s druge strane, povećanje tekuće potrošnje izmjenama postojeće i usvajanje nove zakonske regulative (isplata naknada majkama sa troje i više djece, usklađivanje i povećanje penzija, povećanje zarada zaposlenim u zdravstvu i prosvjeti i dr.).

Na prihodnoj strani, drugim rebalansom bila je planirana manja naplata akciza (10,05 miliona eura), usljed potrebe da se ublaži rast cijena energenata, što je precizirano Odlukom o umanjenju iznosa akcize za promet bezolovnog benzina i gasnih ulja⁶⁵. Takođe, usljed progresivnog oporezivanja zarada i povećanog procenta ustupljenih prihoda od poreza na dohodak fizičkih lica lokalnim samoupravama, smanjeni su prihodi centralnom budžetu po ovom osnovu za 45,50 miliona eura, dok je neusvajanje Zakona o igrama na sreću uticalo na planirane manje prihode po osnovu naknada za priređivanje igara na sreću (smanjenje od 11,98 miliona eura). Pored smanjenja, evidentno je planirano povećanje (80,98 miliona eura) po osnovu naplate poreza na dodatu vrijednost, što je opredijeljeno nastavkom borbe protiv sive ekonomije, rastom potrošnje usljed rasta raspoloživog dohotka, to jeste neto zarada, kao i rastom inflacije.

⁶⁵ „Sl. list Crne Gore“, br. 50/22, 70/2022, 95/2022, 107/2022, 120/2022 i 151/2022.

Shodno pomenutom, drugim rebalansom budžeta (usvojen krajem septembra 2022. godine) predviđeni su izvorni prihodi od 1.931,03 miliona eura, što je manje za 3,73 miliona eura u poređenju sa prihodima planiranim izvornim Zakonom o budžetu za 2022. godinu i Zakonom o izmjenama i dopuni Zakona o budžetu za 2022. godinu (usvojen u maju te godine).

Istovremeno, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o budžetu za 2022. godinu povećani su rashodi po osnovu prava iz oblasti socijalne zaštite za sedam miliona eura i rashodi po osnovu prava iz oblasti penzijskog i invalidskog osiguranja za 36 miliona eura u odnosu na Zakon o budžetu za 2022. godinu i na tehnički rebalans, dok su rashodi po osnovu bruto zarada i doprinosa na teret poslodavca povećani za 14,35 miliona eura u poređenju sa Zakonom o budžetu za 2022. godinu, a za 22,56 miliona eura u odnosu na tehnički rebalans.

Polazeći od navedenog, rebalansom planirani konsolidovani izdaci za 2022. godinu iznose 2.384,26 miliona eura, dok je deficit budžeta projektovan na 453,24 miliona eura.

Uzimajući u obzir projekciju deficita, otplate duga (292,15 miliona eura) i izdatke za kupovinu hartija od vrijednosti (10,61 milion eura), rebalansom je predviđeno da bi nedostajuća sredstva trebala da iznose 756 miliona eura. S tim u vezi, bilo je planirano zaduženje od 450 miliona eura u vidu pozajmica i kredita, i 6 miliona eura u vidu primitaka od prodaje imovine, dok bi se preostali iznos (300 miliona eura) obezbijedio korišćenjem depozita.

5.2. Budžet Crne Gore

Prema preliminarnim podacima Ministarstva finansija, *ukupni primici budžeta sa državnim fondovima*⁶⁶ u 2022. godini iznosili su 2.231,08 miliona eura i činili su 38,49% BDP-a (tabela 5.3).

Izvorni prihodi u 2022. godini iznosili su 2.010,37 miliona eura ili 34,68% BDP-a. U odnosu na plan, bili su viši za 4,11%, a u odnosu na prethodnu godinu za 5,18%.

U strukturi izvornih prihoda najveće učešće ostvarili su prihodi od poreza (68,70%), zatim doprinosi (23,02%), naknade (3,62%), donacije (1,71%), ostali prihodi (1,46%), primici od otplate kredita i sredstva prenesena iz prethodne godine (0,75%) i takse (0,74%).

Prihodi od poreza iznosili su 1.381,13 miliona eura i bili su viši za 6,44% u odnosu na plan, a u poređenju sa prethodnom godinom za 16,66%. Posmatrano pojedinačno, porez na dodatu vrijednost zabilježio je najveće povećanje u odnosu na uporedni period, što je rezultat uspješne ljetnje turističke sezone, odnosno rasta potrošnje generalno, unaprijeđene poreske discipline, kao i rasta uvoza i inflacije.

Prihodi po osnovu doprinosa iznosili su 462,80 miliona eura i bili su niži za 3,19% u odnosu na plan za 2022. godinu, dok su na godišnjem nivou zabilježili pad od 16,53%.

⁶⁶ Primici budžeta uključuju izvorne prihode (direktne i indirektne poreze i neporeske prihode), pozajmice i kredite iz domaćih i inostranih izvora i primitke od prodaje imovine.

Tabela 5.3

| Ostvarenje prihoda budžeta Crne Gore i državnih fondova u 2022. godini | | | | | | | |
|--|-----------------|-----------------|-----------------|----------------------------|----------------|----------------------------|-----------------------------|
| Vrsta primitka | Ostvareno 2021. | Plan 2022. | Ostvareno 2022. | Učešće u ukupnim primicima | Učešće u BDP-u | Ostvareno u odnosu na plan | Ostvareno u odnosu na 2021. |
| | u mil. eura | u mil. eura | u mil. eura | % | % | indeks | indeks |
| Porezi | 1.183,87 | 1.297,60 | 1.381,13 | 61,90 | 23,83 | 106,44 | 116,66 |
| Porez na dohodak fizičkih lica | 126,86 | 94,79 | 83,04 | 3,72 | 1,43 | 87,61 | 65,46 |
| Porez na dobit pravnih lica | 74,71 | 84,28 | 90,17 | 4,04 | 1,56 | 106,98 | 120,69 |
| Porez na promet nepokretnosti | 2,08 | 1,48 | 1,48 | 0,07 | 0,03 | 100,00 | 71,29 |
| Porez na dodatu vrijednost | 691,95 | 814,82 | 908,05 | 40,70 | 15,66 | 111,44 | 131,23 |
| Akcize | 248,72 | 260,95 | 245,87 | 11,02 | 4,24 | 94,22 | 98,86 |
| Porez na međunarodnu trgovinu i transakcije | 28,30 | 29,67 | 40,24 | 1,80 | 0,69 | 135,64 | 142,21 |
| Ostali republički porezi | 11,26 | 11,61 | 12,28 | 0,55 | 0,21 | 105,81 | 109,12 |
| Doprinosi | 554,48 | 478,07 | 462,80 | 20,74 | 7,98 | 96,81 | 83,47 |
| Doprinosi za penzijsko i invalidsko osiguranje | 343,74 | 418,82 | 405,90 | 18,19 | 7,00 | 96,91 | 118,08 |
| Doprinosi za zdravstveno osiguranje | 180,57 | 22,48 | 25,06 | 1,12 | 0,43 | 111,48 | 13,88 |
| Doprinosi za osiguranje od nezaposlenosti | 16,36 | 20,65 | 18,40 | 0,82 | 0,32 | 89,07 | 112,45 |
| Ostali doprinosi | 13,81 | 16,11 | 13,45 | 0,60 | 0,23 | 83,49 | 97,39 |
| Takse | 12,64 | 13,38 | 14,77 | 0,66 | 0,25 | 110,42 | 116,84 |
| Naknade | 51,10 | 54,72 | 72,75 | 3,26 | 1,25 | 132,94 | 142,38 |
| Ostali prihodi | 59,32 | 30,65 | 29,40 | 1,32 | 0,51 | 95,93 | 49,56 |
| Primici od otplate kredita i sredstva prenešena iz prethodne godine | 10,10 | 9,75 | 15,13 | 0,68 | 0,26 | 155,25 | 149,82 |
| Donacije i transferi | 39,88 | 46,87 | 34,39 | 1,54 | 0,59 | 73,38 | 86,24 |
| IZVORNI PRIHODI | 1.911,38 | 1.931,03 | 2.010,37 | 90,11 | 34,68 | 104,11 | 105,18 |
| Primici od prodaje imovine | 4,45 | 6,00 | 4,52 | 0,20 | 0,08 | 75,26 | 101,39 |
| Pozajmice i krediti od inostranih izvora | 123,58 | 100,00 | 111,19 | 4,98 | 1,92 | 111,19 | 89,97 |
| Pozajmice i krediti od domaćih izvora | 0,00 | 350,00 | 105,00 | 4,71 | 1,81 | 30,00 | |
| UKUPNI PRIMICI BUDŽETA CG I FONDOVA | 2.039,41 | 2.387,03 | 2.231,08 | 100,00 | 38,49 | 93,47 | 109,40 |
| BILJEŠKA: | | | | | | | |
| Procjena BDP-a za 2022. godinu, u mil. eura | | | | | 5.796,76 | | |

Izvor: Ministarstvo finansija

*Ukupni izdaci budžeta*⁶⁷ u 2022. godini iznosili su 2.589,86 miliona eura ili 44,68% BDP-a, i bili su niži za 3,62% u odnosu na planirane, a viši za 5,75% u odnosu na prethodnu godinu.

Konsolidovani izdaci budžeta u 2022. godini iznosili su 2.270,59 miliona eura, što čini 39,17% BDP-a. Realizovani izdaci bili su niži u odnosu na planirane za 4,77%, dok su na godišnjem nivou zabilježili rast od 12,91% (tabela 5.4).

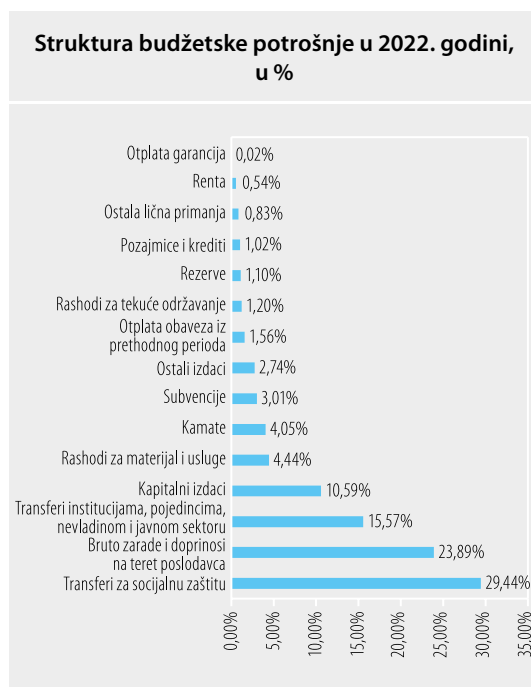
Na tekuće izdatke (konsolidovani izdaci umanjeni za kapitalne izdatke) odnosilo se 2.030,09 miliona eura ili 35,02% BDP-a. Najveće odstupanje od plana, i to zbog rasta, zabilježeno je kod transfera institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru.

⁶⁷ Ukupne izdatke budžeta čine konsolidovani izdaci, otplate hartija od vrijednosti i kredita rezidentima i nerezidentima i izdaci za kupovinu hartija od vrijednosti.

Kapitalni izdaci Crne Gore iznosili su 240,50 miliona eura ili 4,15% BDP-a, što je u odnosu na plan niže za 13,39%, a u poređenju sa prethodnom godinom više za 17,80%, usljed ulaganja sredstava u objekte turističke namjene, izgradnje lokalne infrastrukture, rekonstrukcije regionalnih i magistralnih puteva, izgradnje i rekonstrukcije zdravstvenih objekata – početak izgradnje Klinike za mentalno zdravlje u okviru Kliničkog centra Crne Gore (infrastrukturni projekat vrijedan šest miliona eura), početni radovi na rekonstrukciji Specijalne bolnice „Vaso Ćuković“ u Risnu (projekat vrijedan oko dva miliona eura).

Otplata državnog duga iznosila je 291,57 miliona eura⁶⁸ i smanjena je u odnosu na prethodnu godinu za 146,03 miliona eura, većim dijelom usljed smanjenja dospjelih obaveza po osnovu emitovanih hartija od vrijednosti i kredita nerezidentima.

Grafikon 5.1



Izvor: Ministarstvo finansija i kalkulacije CBCG

Ako posmatramo strukturu budžetske potrošnje u 2022. godini (grafikon 5.1), najveće učešće imali su transferi za socijalnu zaštitu (29,44%) i bruto zarade (23,89%), dok su transferi institucijama, pojedincima, NVO i javnom sektoru učestvovali sa 15,57%, a kapitalni izdaci sa 10,59%. Na ostale namjene odnosilo se 20,51% budžetskih izdataka, od čega na rashode za materijal i usluge 4,44%, kamate 4,05%, subvencije 3,01%, ostale tekuće budžetske izdatke 2,74%, otplatu obaveza iz prethodnog perioda 1,56%, rashode za tekuće održavanje 1,20%, rezerve 1,10%, pozajmice i kredite 1,02%, ostala lična primanja 0,83%, rentu 0,54% i otplatu garancija 0,02%.

*Deficit budžeta*⁶⁹ Crne Gore u 2022. godini procijenjen je na 260,22 miliona eura ili 4,49% BDP-a i viši je za 160,70 miliona eura od gotovinskog deficita, a 156,66 miliona eura od korigovanog deficita u prethodnoj godini⁷⁰. Primarni deficit budžeta⁷¹ u 2022. godini iznosio je 168,26 miliona eura i činio je 2,90% BDP-a.

Nedostajuća sredstva budžeta iznosila su 579,48 miliona eura i činila su 10% BDP-a. Finansiranje je obezbijedeno kroz pozajmice i kredite iz inostranih izvora u iznosu od 111,19 miliona eura, pozajmice i kredite iz domaćih izvora u iznosu od 105 miliona eura i primitke od prodaje imovine u iznosu od 4,52 miliona eura, kao i korišćenje depozita u iznosu od 358,77 miliona eura, što je uslovalo njihovo smanjenje za navedeni iznos.

⁶⁸ Glavnica duga prema rezidentima i nerezidentima, bez otplate duga iz prethodnog perioda.

⁶⁹ Metodologija obračuna suficita/deficita „Službeni list CG“, br. 53/09. Deficit predstavlja razliku između izvornih prihoda i konsolidovanih izdataka. Podatak o deficitu za 2022. godinu odnosi se na gotovinski deficit (ne uključuje neto obaveze), dok će korigovani deficit biti publikovan kad bude donesen Zakon o završnom računu budžeta za 2022. godinu.

⁷⁰ Korigovani deficit iskazan u Predlogu zakona o završnom računu budžeta za 2021. godinu.

⁷¹ Gotovinski deficit budžeta umanjen za iznos plaćenih kamata.

Tabela 5.4

| Izdaci budžeta Crne Gore i državnih fondova u 2022. godini | | | | | | | |
|--|-------------------|------------|-------------------|---------------------------|----------------|------------------------------|-------------------------------|
| O P I S | Realizovano 2021. | Plan 2022. | Realizovano 2022. | Učešće u ukupnim izdacima | Učešće u BDP-u | Realizovano u odnosu na plan | Realizovano u odnosu na 2021. |
| | u mil. eura | u mil.eura | u mil.eura | % | % | indeks | indeks |
| Tekući budžetski izdaci | 875,79 | 957,73 | 924,19 | 35,68 | 15,94 | 96,50 | 105,53 |
| Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca | 535,13 | 560,25 | 542,48 | 20,95 | 9,36 | 96,83 | 101,37 |
| Ostala lična primanja | 11,28 | 19,31 | 18,77 | 0,72 | 0,32 | 97,20 | 166,47 |
| Rashodi za materijal i usluge | 95,22 | 114,36 | 100,71 | 3,89 | 1,74 | 88,06 | 105,77 |
| Rashodi za tekuće održavanje | 21,70 | 28,00 | 27,34 | 1,06 | 0,47 | 97,64 | 126,00 |
| Kamate | 114,06 | 92,44 | 91,96 | 3,55 | 1,59 | 99,48 | 80,62 |
| Renta | 11,19 | 11,67 | 12,26 | 0,47 | 0,21 | 105,00 | 109,53 |
| Subvencije | 48,52 | 66,83 | 68,43 | 2,64 | 1,18 | 102,39 | 141,04 |
| Ostali izdaci | 38,70 | 64,87 | 62,25 | 2,40 | 1,07 | 95,96 | 160,84 |
| Transferi za socijalnu zaštitu | 567,41 | 698,04 | 668,39 | 25,81 | 11,53 | 95,75 | 117,80 |
| Transferi institucijama, pojedincima, NVO i javnom sektoru | 257,07 | 311,96 | 353,56 | 13,65 | 6,10 | 113,33 | 137,54 |
| Kapitalni izdaci | 204,17 | 277,69 | 240,50 | 9,29 | 4,15 | 86,61 | 117,80 |
| Pozajmice i krediti | 1,32 | 2,67 | 23,12 | 0,89 | 0,40 | 864,69 | 1757,62 |
| Rezerve | 71,23 | 99,97 | 24,96 | 0,96 | 0,43 | 24,96 | 35,04 |
| Otplata garancija | 7,71 | 0,00 | 0,50 | 0,02 | 0,01 | | 6,48 |
| Otplata obaveza iz prethodnih godina | 26,21 | 36,20 | 35,38 | 1,37 | 0,61 | 97,72 | 134,96 |
| KONSOLIDOVANI IZDACI | 2.010,90 | 2.384,26 | 2.270,59 | 87,67 | 39,17 | 95,23 | 112,91 |
| Otplata hartija od vrijednosti i kredita rezidentima | 85,31 | 39,93 | 40,52 | 1,56 | 0,70 | 101,49 | 47,50 |
| Otplata hartija od vrijednosti i kredita nerezidentima | 352,29 | 252,22 | 251,05 | 9,69 | 4,33 | 99,54 | 71,26 |
| Izdaci za kupovinu hartija od vrijednosti | 0,51 | 10,61 | 27,69 | 1,07 | 0,48 | 261,03 | 5469,16 |
| UKUPNI IZDACI | 2449,00 | 2687,03 | 2589,86 | 100,00 | 44,68 | 96,38 | 105,75 |
| BILJEŠKA: | | | | | | | |
| BDP Crne Gore za 2022. godinu, u mil. eura, procjena | | | | | 5.796,76 | | |

Izvor: Ministarstvo finansija

Boks 5.2 – Zakon o budžetu Crne Gore za 2023. godinu

Krajem decembra 2022. godine, u Skupštini Crne Gore usvojen je Zakon o budžetu za 2023. godinu (projektovan na 2.852,65 miliona eura), kao i Odluka o zaduživanju za 2023. godinu.

Zakonom o budžetu za 2023. godinu predviđeni su izvorni prihodi u iznosu od 2.147,47 miliona eura, pri čemu se na naplatu poreza odnosi 1.465,46 miliona eura, koja je veća za 167,86 miliona u odnosu na rebalans budžeta za 2022. godinu, usvojen u septembru, a za 84,33 miliona eura u poređenju sa ostvarenom naplatom poreza u 2022. godini, shodno preliminarnim podacima Ministarstva finansija. Plan prihoda za 2023. godinu zasnovan je na nastavku rasta potrošnje i poreske discipline, smanjenju sive ekonomije, kao i pokretanju investicija u energetici, turizmu i saobraćaju.

Shodno Zakonu o budžetu za 2023. godinu, planirani konsolidovani rashodi u 2023. godini iznose 2.513,78 miliona eura, što je za 243,19 miliona eura ili 10,71% više od realizovanih rashoda u 2022. godini.

S tim u vezi, a zbog već započetog povećanja socijalnih davanja i penzija, predviđeno je 785,18 miliona eura za transfere za socijalnu zaštitu, što je za 116,79 miliona eura ili 17,47% više u odnosu na realizovanu budžetsku kategoriju u 2022. godini (prema preliminarnim podacima Ministarstva finansija). Takođe, planirane bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca u 2023. godini iznose 627,31 milion eura i pokazuju povećanje od 84,83 miliona eura ili 15,64% u poređenju sa realizovanim zaradama u 2022. godini.

Pored naglašene socijalne komponente, očigledan je razvojni karakter budžeta, koji se ogleda u značajnim izdvajanjima za kapitalne izdatke (246,89 miliona eura), od čega je najviše predviđeno za projekte putne infrastrukture i niskogradnje.

S obzirom na projektovani deficit (366,32 miliona eura), otplatu duga (338,08 miliona eura) i izdatke za kupovinu hartija od vrijednosti (0,78 miliona eura), nedostajuća sredstva u 2023. godini iznose 705,18 miliona eura. Kako bi se obezbijedila nedostajuća sredstva, planirano je zaduženje od 599,18 miliona eura u vidu pozajmica i kredita, i od 6 miliona eura u vidu primitaka od prodaje imovine, dok bi se preostali iznos (100 miliona eura) obezbijedio korišćenjem depozita.

Kada je u pitanju zaključenje kreditnih aranžmana za finansiranje projekata, u 2023. je predviđeno zaduženje od 506,08 miliona eura, od čega se najveći iznos, 200 miliona eura, odnosi na zaduženje za potrebe finansiranja nastavka izgradnje auto-puta Bar-Boljare, dionicu Mateševo-Andrijevića i obilaznicu oko Podgorice, za koje će se kreditor utvrditi tokom naredne godine.

5.3. Lokalna samouprava

Prema preliminarnim podacima Ministarstva finansija, *izvorni prihodi lokalne samouprave* iznosili su 288,85 miliona eura ili 4,98% BDP-a i u poređenju sa prethodnom godinom bili su viši za 2,21% (tabela 5.5).

Struktura ostvarenih prihoda pokazuje da su najveće učešće ostvarili prihodi od poreza (61,28%) i naknada (23,98%), dok se na ostale prihode odnosilo 14,74%. Najveće nominalno povećanje prihoda u odnosu na plan (35,16 miliona eura) zabilježeno je kod poreza usljed povećanog procenta ustupljenih prihoda od poreza na dohodak fizičkih lica lokalnim samoupravama (kroz istovremeno smanjenje prihoda koji su do tada po ovom osnovu pripadali centralnom budžetu⁷²), dok poređenje sa prethodnom godinom pokazuje najveći rast ostalih prihoda (11,69 miliona eura).

Preliminarni izdaci lokalne samouprave iznosili su 328,08 miliona eura ili 5,66% BDP-a. U odnosu na plan, evidentirano je smanjenje od 15,37 miliona eura ili 4,48%, dok je na godišnjem nivou zabilježen rast od 51,52 miliona eura ili 18,63%.

Najznačajnije rashodne stavke u okviru potrošnje lokalne samouprave činili su kapitalni izdaci sa učešćem od 34,28% i tekući izdaci sa učešćem od 31,53%. Transferi su učestvovali sa 22,68%, otplata

⁷² Shodno Zakonu o izmjenama i dopuni Zakona o finansiranju lokalne samouprave.

obaveza iz prethodnog perioda sa 9,69%, dok se preostalih 1,82% izdataka odnosilo na rezerve i pozajmice i kredite.

Tabela 5.5

| Preliminarni izvorni prihodi i konsolidovani izdaci lokalne samouprave u Crnoj Gori u 2022. godini | | | | | | |
|--|-------------------|----------------|-------------------|-----------------|---------------------------------------|-------------------------------|
| Vrsta primitka | Realizovano 2021. | Plan 2022. | Realizovano 2022. | | Realizovano u odnosu na plan za 2022. | Realizovano u odnosu na 2021. |
| | mil. eura | mil. eura | mil. eura | % BDP-a | Indeks | Indeks |
| IZVORNI PRIHODI | 282,60 | 241,91 | 288,85 | 4,98 | 119,40 | 102,21 |
| Porezi | 194,67 | 141,85 | 177,01 | 3,05 | 124,79 | 90,93 |
| Takse | 3,42 | 4,29 | 4,05 | 0,07 | 94,41 | 118,42 |
| Naknade | 58,23 | 59,25 | 69,26 | 1,19 | 116,89 | 118,94 |
| Ostali prihodi | 11,55 | 14,01 | 23,24 | 0,40 | 165,88 | 201,21 |
| Primici od otplate kredita i sredstva prenijeta iz prethodne godine | 5,11 | 0,27 | 0,27 | 0,00 | 100,00 | 5,28 |
| Donacije | 9,62 | 22,24 | 15,02 | 0,26 | 67,54 | 156,13 |
| IZDACI | 276,56 | 343,45 | 328,08 | 5,66 | 95,52 | 118,63 |
| Tekući izdaci | 92,3 | 109,79 | 103,46 | 1,78 | 94,23 | 112,09 |
| Bruto zarade i doprinosi na teret poslodavca | 52,16 | 61,26 | 57,2 | 0,99 | 93,37 | 109,66 |
| Ostala lična primanja | 4,08 | 4,63 | 4,11 | 0,07 | 88,77 | 100,74 |
| Rashodi za materijal i usluge | 16,1 | 20,33 | 19,4 | 0,33 | 95,43 | 120,50 |
| Tekuće održavanje | 6,96 | 7,94 | 7,07 | 0,12 | 89,04 | 101,58 |
| Kamate | 2,54 | 2,54 | 2,17 | 0,04 | 85,43 | 85,43 |
| Renta | 0,65 | 0,7 | 0,69 | 0,01 | 98,57 | 106,15 |
| Subvencije | 3,24 | 4,86 | 4,5 | 0,08 | 92,59 | 138,89 |
| Ostali izdaci | 6,57 | 7,53 | 8,32 | 0,14 | 110,49 | 126,64 |
| Transferi za socijalnu zaštitu | 0,44 | 0,71 | 0,47 | 0,01 | 66,20 | 106,82 |
| Transferi institucijama, pojedincima NVO i javnom sektoru | 60,38 | 69,56 | 73,94 | 1,28 | 106,30 | 122,46 |
| Kapitalni izdaci | 78,08 | 136,71 | 112,47 | 1,94 | 82,27 | 144,04 |
| Pozajmice i krediti | 2,62 | 1,74 | 2,66 | 0,05 | 152,87 | 101,53 |
| Rezerve | 2,42 | 3,47 | 3,3 | 0,06 | 95,10 | 136,36 |
| Otplata garancija | 0 | 0 | 0 | 0,00 | | |
| Otplata obaveza iz prethodnog perioda | 40,32 | 21,47 | 31,78 | 0,55 | 148,02 | 78,82 |
| SUFICIT/DEFICIT | 6,04 | -101,54 | -39,23 | -0,68 | 38,64 | -649,50 |
| Primarni deficit | 8,58 | -99 | -37,06 | -0,64 | 37,43 | -431,93 |
| Transferi iz Budžeta CG | 8,86 | 6,95 | 7,02 | 0,12 | 101,01 | 79,23 |
| Otplata dugova | 10,91 | 12,06 | 12,06 | 0,21 | 100,00 | 110,54 |
| Pozajmice i krediti iz domaćih izvora | 7,15 | 8,43 | 8,98 | 0,15 | 106,52 | 125,59 |
| Pozajmice i krediti iz inostranih izvora | 2,25 | 3,7 | 2,45 | 0,04 | 66,22 | 108,89 |
| Prihodi od privatizacije i prodaje imovine | 8,28 | 19,7 | 20,71 | 0,36 | 105,13 | 250,12 |
| Povećanje/smanjenje depozita | -21,67 | 74,82 | 12,13 | 0,21 | 16,21 | -55,98 |
| BILJEŠKA: | | | | 5.796,76 | | |
| BDP Crne Gore u mil. eura, procjena | | | | | | |

Izvor: Ministarstvo finansija

U 2022. godini lokalna samouprava zabilježila je deficit od 39,23 miliona eura, što čini 0,68% BDP. Otplata dugova iznosila je 12,06 miliona eura ili 0,21% BDP-a, dok su transferi iz centralnog budžeta u 2022. godini iznosili 7,02 miliona eura.

5.4. Državni fondovi

Prema podacima *Fonda penzijskog i invalidskog osiguranja Crne Gore*, u 2022. godini Fond je ostvario ukupne primitke u iznosu od 494,91 milion eura, što je za 12,43% više nego u prethodnoj godini. Izvorni prihodi Fonda činili su 82,44% ukupnih primitaka i ostvarili su rast od 18,43% u odnosu na prethodnu godinu. Penzioni doprinosi (osnovni izvor finansiranja Fonda PIO) činili su 82,09% ukupnih primitaka i ostvarili su rast od 18,20% na godišnjem nivou. Istovremeno, transferi iz budžeta, koji su činili 17,56% ukupnih primitaka, smanjeni su za 9,20% u odnosu na prethodnu godinu i iznosili su 86,89 miliona eura.

Ukupni izdaci Fonda PIO u 2022. godini iznosili su 494,91 milion eura, što je neznatno niže u odnosu na planirani nivo, dok je za 12,43% više nego u prethodnoj godini. Najznačajniju rashodnu stavku predstavljaju izdaci za penzije, koji su činili 94,98% ukupnih izdataka, dok se 5,02% izdataka odnosilo na administrativne troškove i otplatu dugova. Izdaci po osnovu penzija povećani su za 9,07% u odnosu na prethodnu godinu.

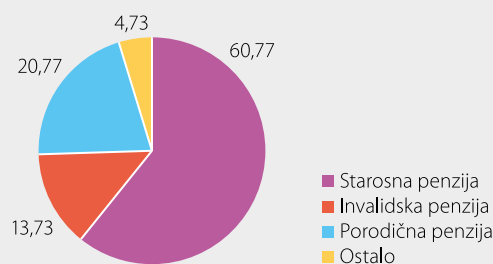
Na osnovu ostvarenih prihoda i realizovanih izdataka, ovaj Fond je imao uravnotežen budžet.

Boks 5.3 – Radno sposobno stanovništvo i penzioneri u Crnoj Gori

Izdaci Fonda PIO za bruto penzije u 2022. godini iznosili su 470,08 miliona eura, a najveće učešće u njima odnosilo se na starosnu penziju i to 60,77%, zatim na porodičnu penziju 20,77%, invalidsku penziju 13,73%, dok su ostala prava iz oblasti PIO⁷³ činila 4,73% izdataka za bruto penzije (grafikon 1).

Upoređujući 2022. sa prethodnom godinom, prema podacima Fonda PIO, uočava se pad broja penzionera iz Crne Gore. U decembru 2021. godine bilo je 113.567 penzionera, a u decembru 2022. godine 110.028, što predstavlja smanjenje od 3,12% (grafikon 2). Broj penzionera iz Crne Gore smanjen je značajno u aprilu u odnosu na prethodni mjesec, i to naročito starosnih, za 3,051, usljed primjene Zakona o obeštećenju bivših korisnika naknade po osnovu rođenja troje ili više djece⁷⁴, kada su se korisnice odrekle prava na penziju kako bi ostvarile pravo na korišćenje naknade iz navedenog zakona.

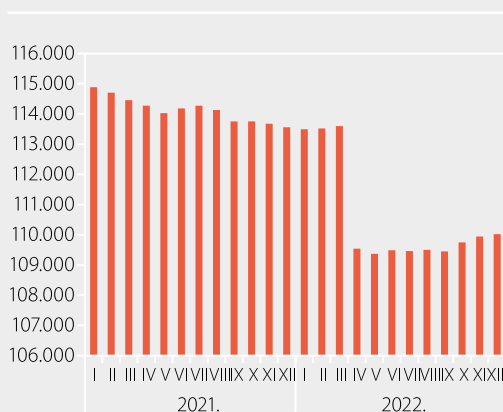
Grafikon 1
Struktura izdataka Fonda PIO za bruto penzije u 2022. godini, u %



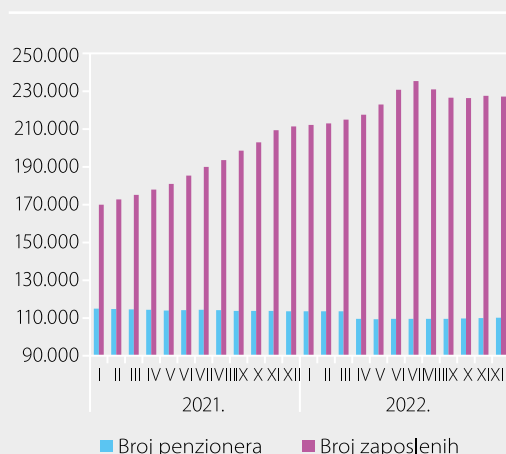
Izvor: Fond PIO

⁷³ Ostala prava iz oblasti PIO čine: naknade, dodaci i ostala prava.

⁷⁴ „Službeni list CG”, br. 145/2021

Grafikon 2**Broj penzionera iz Crne Gore**

Izvor: Fond PIO

Grafikon 3**Odnos broja zaposlenih u Crnoj Gori i penzionera iz Crne Gore**

Izvor: Fond PIO i MONSTAT

Broj penzionera iz drugih država (najvećim dijelom iz Srbije, zatim iz BiH, Hrvatske i Sjeverne Makedonije) povećan je krajem 2022. godine u odnosu na uporedni period prethodne godine na 10,057 sa 9,849.

Broj zaposlenih zabilježio je u decembru 2022. godine rast od 7,50% u odnosu na decembar prethodne godine.

Kao rezultat toga, poboljšan je odnos broja zaposlenih i broja penzionera, na kraju 2022. godine iznosio je 2,06, dok je na kraju prethodne godine iznosio 1,86 (grafikon 3).

Prema podacima *Fonda za zdravstveno osiguranje Crne Gore*, u 2022. godini ostvareni su ukupni primitici u iznosu od 419,45 miliona eura, što je niže za 1,41% u odnosu na plan, a više za 29,19% nego u prethodnoj godini.

Ukupni izdaci ovog Fonda iznosili su 419,45 miliona eura, a najveće učešće u njima odnosilo se na izdatke za transfere institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru (195,76 miliona eura), kao i na tekuće izdatke (158,29 miliona eura). Na transfere za socijalnu zaštitu utrošeno je 34,18 miliona eura, a na kapitalne izdatke i otplatu dugova 31,22 miliona eura.

Neizmirene obaveze Fonda na dan 31. 12. 2022. godine iznosile su 2,68 miliona eura, od čega se najveći dio odnosio na obaveze po transferima za socijalnu zaštitu (2,57 miliona eura), dok su obaveze za tekuće izdatke iznosile 106.397 eura, a obaveze za transfere institucijama, pojedincima i kreditima 9.400 eura.

Na osnovu ostvarenih primitaka i realizovanih izdataka ovaj Fond je imao uravnotežen budžet.

Prema podacima *Zavoda za zapošljavanje Crne Gore (Zavod)*, ova institucija je u 2022. godini ostvarila ukupne primitke u iznosu od 51,12 miliona eura, što je u odnosu na prethodnu godinu veće za 31,71%.

Izdaci Zavoda u 2022. godini iznosili su 51,12 miliona eura i bili su niži za 2,31% od plana, a viši za 31,71% u poređenju sa prethodnom godinom. U ukupnim izdacima, 36,79% odnosilo se na tekuće izdatke, dok je po osnovu transfera za socijalnu zaštitu izdvojeno 52,07%, a po osnovu transfera institucijama, pojedincima, nevladinom i javnom sektoru 11,03%, dok se na kapitalne izdatke i ostala dugovanja odnosilo 0,11%.

Neizmirene obaveze Zavoda na dan 31. 12. 2022. godine iznosile su 723.652,08 eura.

Na osnovu ostvarenih prihoda i realizovanih izdataka u 2022. godini, Zavod je imao uravnotežen budžet.

Fond rada, kao klasični budžetski korisnik koji se finansira iz opštih i namjenskih prihoda, u 2022. godini ostvario je primitke u iznosu od 1,31 milion eura, koliko su iznosili i ukupni izdaci, što je niže za 14,27% u odnosu na plan, a više za 10,37% u odnosu na prethodnu godinu.

Najznačajniju stavku izdataka predstavljali su izdaci koji se odnose na transfere za socijalnu zaštitu, to jest prava iz oblasti socijalne zaštite (541.372,56 eura).

Neizmirene obaveze Fonda rada na dan 31. 12. 2022. godine iznosile su 24.662,37 eura.

Na osnovu ostvarenih prihoda i realizovanih izdataka u 2022. godini, Fond rada je imao uravnotežen budžet.

Fond za obeštećenje u 2022. godini ostvario je ukupne primitke u iznosu od 2,33 miliona eura, koliko su iznosili i ukupni izdaci, što je niže za 7,15% u odnosu na plan, a za 4,02% u odnosu na prethodnu godinu.

Na osnovu ostvarenih prihoda i realizovanih izdataka u 2022. godini, Fond za obeštećenje je imao uravnotežen budžet.