

Crna Gora  
SKUPŠTINA CRNE GORE  
-Odbor za ekonomiju, finansije i budžet-  
Broj: 33/24-5/ III  
EPA 391 XXVIII  
Podgorica, 21. januar 2025. godine

## SKUPŠTINI CRNE GORE

Na osnovu člana 69 stav 2 Poslovnika Skupštine Crne Gore, Odbor za ekonomiju, finansije i budžet, sa 45. sjednice održane 16. i 17. i decembra 2024. godine i 20. januara 2025. godine, podnosi

### IZVJEŠTAJ

#### o razmatranju PREDLOGA ZAKONA O BUDŽETU CRNE GORE ZA 2025. GODINU

I U uvodnom obrazloženju, predstavnik predlagača zakona, upoznao je Odbor sa osnovnim pretpostavkama na bazi kojih je utvrđena raspodjela sredstava u budžetu za 2025. godinu. Naime, saopštio je da se u narednom srednjoročnom periodu očekuju kontinuirani pozitivni ekonomski trendovi, uz visoki planirani rast ekonomije u 2025. godinu od 4,8%, dok se u cjelokupom periodu 2025 - 2027 predviđa ostvarenje prosječne stope realnog ekonomskog rasta od preko 3,7%. Prognoze za srednjoročni period oslanjaju se na nastavak trenda rasta potrošnje, investicione aktivnosti i snažnog ostvarenja prihoda u turizmu. Ukazano je da će stopu rasta ekonomije Crne Gore prvenstveno opredijeliti snažna domaća potražnja, sa privatnom potrošnjom i investicijama kao pokretačima privredne aktivnosti. Pored ključnih mjera povećanja minimalne i prosječne zarade kao rezultat smanjenja stope doprinosa za penzijsko invalidsko osiguranje, privatna potrošnja će dodatno biti stimulirana porastom zaposlenosti od oko 2,3% prosječno godišnje u periodu 2024-2027, ekspanzijom kreditne aktivnosti i rastom međunarodnih transfera – doznaka iz inostranstva. Imajući u vidu najnovije podatke o stopi inflacije koja je najniža od 2021. godine i stabilizaciju inflacionih tokova na evropskom nivou, u narednom srednjoročnom periodu očekuje se postepeno usporavanje inflacije, koja će prosječno iznositi 2,9% u periodu 2025-2027. godine. Makroekonomski scenario u srednjem roku ukazuje na očekivani nastavak oporavka i rasta investicione aktivnosti od oko 5% godišnje. Istakao je da su izvorni prihodi budžeta u 2025. godini planirani u iznosu od 2.886,1 mil.€ ili 36,2% procijenjenog BDP-a (7.965,4 mil.€), što je u odnosu na procjenu za 2024. godinu veće za 101,8 mil.€ ili 3,7%. Nadalje je navedeno da se i pored smanjenja poreskog opterećenja na zarade, tj. smanjenja stope doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje, ostvaruje rast prihoda uslijed rasta naplate poreza na dodatu vrijednost, akciza, poreza na dohodak i poreza na dobit, naknada za priređivanje igara na sreću, kao i donacija.

Kada su u pitanju izdaci budžeta saopšteno je da su Predlogom zakona o budžetu ukupni izdaci planirani u iznosu od 4,03 milijarde eura i veći su u odnosu na 2024. godinu za 505,5 miliona. Dodatna potrošnja iskazana je u okviru potrebe većeg izdvajanja troškova mandatornog karaktera. Naime, budžet za 2025. godinu planiran je u iznosu od 4.026,84 milijarde eura, te se isti raspoređuje na: tekući budžet u iznosu od 1.507,41 milijardi eura, budžet državnih fondova 1.304,95 milijarde eura, kapitalni budžet 280 miliona eura, transakcije finansiranja izdataka 886,17 miliona eura, dok je za rezerve budžeta opredijeljeno 48,3 miliona eura. Ukazano je da se najznačajnija izdvajanja odnose na mandatornu potrošnju i infrastrukturne projekte i to: za oblast javnih finansija koja se dominantno odnose za otplatu glavnice, duga i kamata 1.206,29 milijardi eura, socijalno staranje 1.040,71 milijarde eura, zdravstvo 474,91 miliona eura, obrazovanje, nauka i sport 362,29 miliona eura, saobraćaj 242,51 miliona eura, javna bezbjednost i odbrana 233,83 miliona eura, poljoprivreda i šumarstvo 75,82 miliona eura i ostale oblasti.

Kada je riječ o kapitalnom budžetu, saopšteno je da je kapitalni budžet kao razvojna komponenta u 2025. godini planiran na nivou od 280.000.013,00 € što predstavlja uvećanje od 40 miliona eura ili 15% u odnosu na 2024. godinu. Obuhvata realizaciju 342 kapitalnih projekata ukupne procijenjene vrijednosti 3,667 milijardi eura, od čega je 64 novih projekata ukupne procijenjene vrijednosti od 805 miliona eura uvrštenih na osnovu zaključaka Vlade Crne Gore, a u skladu sa Odlukom o izradi kapitalnog budžeta. S tim u vezi, u Predlog zakona su se pored 11 sa Liste prioritetnih projekata, koje je bodovala Komisija za ocjenjivanje kapitalnih projekata, našli i 28 novih projekata od izuzetnog značaja za državu, 22 projekta za koje su ugovoreni ili već raspisani tenderi u toku 2024. godine sa „kumulativnih aktivnosti“, kao i dva nova IPA projekta i jedan shodno Zakonu o prijestonici.

Uzimajući u obzir očekivane prihode u 2025. godinu kao i planirane izdatke, ukazao je da se očekuje ostvarenje deficita budžeta potrošnje u iznosu od oko 3,5% BDP-a, odnosno 278,15 miliona eura.

Takođe, u 2025. godini projektuje se zaduživanje od 900 miliona eura za potrebe otplate pristiglog duga iz prethodnog perioda u iznosu od 821 miliona eura i finansiranje kapitalnih izdataka. Kroz navedeno zaduživanje očekuje se da će dug države u 2025. godini biti na nivou od oko 60% sa stabilnim trendom u srednjem roku.

Takođe, Država se može u 2025. godini zadužiti u iznosu do 500.000.000,00 eura za potrebe refinansiranja duga i stvaranja fiskalne rezerve za 2026. i 2027. godinu, imajući u vidu nedostajuća sredstva od 1,14 milijardi eura u 2025.g.

II U skladu sa članom 67 stav 3 Poslovnika Skupštine, predstavnici relevantnih institucija i zainteresovanih organizacija bili su u prilici da tokom izlaganja iskažu svoje viđenje budžeta države za 2025. godinu.

**Član Senata Državne revizorske institucije** je saopštio da je u pogledu tehničke ispravnosti budžet za 2025. godinu korektno sastavljen. Podsjetio je da je Rebalansom budžeta za 2024. godinu budžetski deficit bio planiran na ukupno 130 miliona eura za novembar i decembar, tj. prva dva mjeseca sprovođenja smanjenja poreskog opterećenja na zarade, te da u tom dijelu postoji rizik da u toku implementacije Predloga zakona o budžetu za 2025. godinu dođe do kršenja Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti kao i limita iz smjernica makroekonomske politike i fiskalne politike za period od 2024-2027. godine. Naime, saopštio je da deficit budžeta za 2025. godinu iznosi 3,5% BDP-a, i da je javni dug veći od 60% BDP-a, čime se prelaze granice propisane Mastrohtskim kriterijumima. Preporuka Državne revizorske institucije je da se treba zadržati u okviru Mastrohtskih kriterijuma imajući u vidu da je limit potrošnje tekućeg budžeta veći od rasta BDP-a za 2025. godinu, a sve u funkciji kako bi se očuvala makroekonomska stabilnost i smanjio rizik po javne finansije države.

Ukazano je da je u neizvjesnom domaćem i međunarodnom okruženju stopa rasta BDP-a od 4,8% za 2025. godinu optimistički definisana i u sebi sadrži više pretpostavki koje garantuju ovaj rast. Jedna od pretpostavki je rast turističke privrede koji je planiran na 8%, za koji će biti potrebno mnogo mehanizama i aktivnosti u sljedećoj godini, prije svega da se koriguje minus iz 2024. godine, a zatim da se postigne planirani rast u 2025. godini koji će uticati na ukupan rast BDP-a. Takođe, jedna od pretpostavki na koji se zasniva rast BDP-a od 4,8% jeste potrošnja stranih državljana u Crnoj Gori. U ovom segmentu je skrenuta pažnja na obim tekuće potrošnje koja se zasniva na potrošnji stranaca, koji trenutno žive u Crnoj Gori, koja sigurno neće biti na nivou iz 2024. godine ili prethodnih godina iz razloga što je dobar dio ovih stranih državljana već napustio Crnu Goru.

Istakao je da je Državna revizorska institucija posebno analizirala kapitalni budžet koji iznosi 3,5% BDP-a, odnosno 280 miliona eura. U okviru kapitalnog budžeta je skrenuta pažnja prije svega na izvršenje kapitalnog budžeta koje mora biti mnogo veće u odnosu na prethodne godine. Takođe, kada je u pitanju projekat Velje brdo, ukazano je da je u budžetu za 2025. godinu navedeno da će se za ovaj projekat potrošiti 10 miliona eura, a da je njegova ukupna vrijednost mnogo veća. Državna

revizorska institucija smatra da je potrebno da se definišu jasni ciljevi i indikatori učinka, kao i obaveze koje su vezane za ovaj projekat kako bi se dobili kvalitetniji podaci za implementaciju ovoga projekta.

U segmentu zaduživanja Državna revizorska institucija prepoznaje potencijalni rizik zbog strukturnih promjena u budžetu koje se već dešavaju, i koje slabe prihodnu stranu budžeta, a povećavaju obavezne rashode kao i rizik od refinansiranja javnog duga prvenstveno zbog nivoa kamatnih stopa po kojima se treba refinansirati ovaj dug. Ukazano je da je veoma važno da novo zaduženje bude manje od kamatnih stopa po kojim se ranije zaduživalo.

Takođe, Državna revizorska institucija je primijetila da nema optimizacije javne uprave, nema smanjenja neproduktivne potrošnje, već da naprotiv ona raste. S tim u vezi, u odnosu na 2024. godinu, u 2025. godini rashodi za usluge su porasli sa 77 miliona na 100 miliona eura ili 31%, službena putovanja sa 6 miliona na 8,2 miliona eura ili 37%, konsultantske usluge, projekti, studije, porasli su sa 34,3 miliona na 45,5 miliona eura ili 32%, ostale usluge sa 12,7 miliona na 17,5 miliona eura ili 37%, te se iz navedenih podataka može vidjeti da je neproduktivna potrošnja u prosjeku porasla oko 30%.

Takođe, ukazano je na potencijalni rizik koji se odnosi na tržište električne energije u Crnoj Gori. Naime, u 2025. godini usljed planiranog remonta Termoelektrane Pljevlja, za vrijeme trajanja remonta od oko 7 mjeseci, neće proizvoditi električnu energiju, a Rudnik uglja Pljevlja neće isporučivati ugalj za Termoelektranu, te će budžet u idućoj godini biti uskraćen za prihode po tom osnovu. Stoga, Državna revizorska institucija smatra da je potrebno da Ministarstvo finansija i Vlada učine dodatne napore da pomognu elektroenergetski sistem u sljedećoj godini zbog mogućeg deficita električne energije.

U odnosu na umanjenje pozicije unapređenje konkurentnosti privrede za 1,2 miliona eura u odnosu na ovogodišnji budžet Državna revizorska institucija je mišljenja da ne bi trebalo umanjivati ovu poziciju s obzirom na porast budžeta za 2025. godinu i značaj konkurentnosti privrede.

Osim navedenog, Državna revizorska institucija smatra da planirana sredstava za aktivnu politiku zapošljavanja domaće radne snage treba povećati kako bi se stvorili uslovi za veće zapošljavanje građana CG koji se nalaze na evidenciji, a samim tim ulaskom na tržište rada smanjio bi se pritisak na socijalne fondove.

Na kraju uputio je molbu Ministarstvu finansija, u pogledu većeg stepena realizacije preporuka koje su saopštene u pojedinačnim izvještajima DRI, kao i u odnosu na smanjenje budžeta DRI za 2025. godinu u iznosu od 360.000 eura, da se amandmanski djeluje, kako bi navedena sredstva bila vraćena DRI, a koja su potrebna kako bi se mogao ispuniti godišnji plan revizija za 2025. godinu.

**Predstavnica Centralne banke Crne Gore** je saopštila da se Predlogom budžeta prepoznaje izbalansirano vođenje budžetske politike, održivost javnih finansija i ekonomska stabilnost čiji ključni ciljevi uključuju suficit tekuće potrošnje, povećanje javnih investicija, unapređenje javnih usluga, povećanje socijalnih davanja, podsticanje zapošljavanja, kao i očuvanje rodne ravnopravnosti. Centralna banka je pozdravila planirani suficit tekuće potrošnje čime se obezbeđuje poštovanje zlatnog pravila u finansijama da se tekući rashodi finansiraju izvornim prihodima. Planiranim budžetom suficit tekuće potrošnje iznosi 44,73 miliona eura i iz toga proizilazi namjera da će kapitalni budžet biti generator deficita budžeta i da će se dio sredstava iz zaduženja trošiti za kapitalne projekte koji će stvoriti novu vrijednost i pospješiti rast. Takođe, Centralna banka smatra da je optimistična procjena rasta BDP-a u narednoj godini od 4,8% i ukazuje da je budžet za 2025.g. optimističan i ambiciozan imajući u vidu rekordan iznos planiranih prihoda, u iznosu koji će se prikupiti najvećim dijelom kroz direktne i indirektno poreze. S tim u vezi, Centralna banka je ukazala na oprez i pažljivo praćenje ostvarenja planiranih prihoda imajući u vidu da se u narednoj godini očekuje dodatna stabilizacija inflacije, koja je u 2024. godini uticala na prihode po osnovu poreza na dodatnu vrijednost. Takođe, ukazala je i na potencijalne makroekonomske rizike koji mogu uticati na planirane vrijednosti koje su iznešene. Prije svega neizvjesnost ostvarenja planirane stope rasta

BDP-a od 4,8% u 2025. godini može doći zbog usporavanja globalne ekonomije ali i potencijalnih šokova u domaćem makroekonomskom okruženju poput turizma, energetike, i na kraju izvoza. Prije svega, Centralna banka smatra da su ovi šokovi potencijalno mogući zbog smanjenja broja nerezidenata koji utiču na potrošnju u Crnoj Gori, odnosno ostvarenja prihoda u tekućoj godini kao i najavljeni višemjesečni remont Termoelektrane Pljevlja koji može povećati spoljnotrgovinski deficit kroz uvoz struje ali isto tako i kroz izvoz usluga.

Istakla je da povećanje stope PDV-a na set ugostiteljskih usluga sa 7% na 15% sa prošlogodišnjim uticajem inflacije na cijene turističkih usluga može negativno uticati na cjenovnu konkurentnost u turizmu i rezultirati smanjenjem tražnje naročito sa emitivnih tržišta. Navedeno može uticati na povećanje sive ekonomije u turizmu. S tim u vezi, naglasila je i efikasnost borbe protiv sive ekonomije kao jedne od komponenti koja se pronalazi u planu budžeta koja može uticati na manju naplatu javnih prihoda i predstavlja opasnost za privredu jer sama činjenica nelojalne konkurencije ugrožava potencijal rasta. Takođe, odlaganje sprovođenja strukturnih reformi realizacije najavljenih projekata bi se moglo odraziti na makroekonomska kretanja i projekcije na kojima se zasnivaju planirani prihodi budžeta. I na kraju, kao jedan od makroekonomskih rizika koji može uticati na planirane prihode jesu i klimatske promjene i nepovoljni vremenski uslovi koji takođe mogu biti dodatni izazov dinamičnom rastu.

Sa rashodne strane Centralna banka smatra da je budžet i potrošački i socijalni imajući u vidu da su planirani budžetski rashodi bez otplate dugova i transakcija finansiranja veći za 5,14%, odnosno za nekih 155 miliona eura u odnosu na plan za 2024. godinu. Imajući u vidu da je planirani rast u ekonomiji u 2025.g. 4,8% Centralna banka poziva na oprez prilikom planiranja rashoda u skladu sa mogućnostima i stvarnim potrebama budžetskih jedinica. Saopštila je da i pored rekordnog rasta prihoda, budžet za 2025. godinu planira deficit od oko 3,49% procijenjenog BDP-a što nije u skladu sa Zakonom o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, pri tom upozoravajući na Mastroihtske kriterijume konvergencije. Predlogom budžeta je planirano povećanje mandatornih troškova, a sa druge strane nijesu planirane uštede na drugim pozicijama, te je s tim u vezi istakla neophodnost racionalizacije na ostalim budžetskim pozicijama kako bi se ostvarila efikasna naplata prihoda. Centralna banka je pozdravila važnu novinu u ovogodišnjem budžetu koja se ogleda u rodno odgovornom budžetiranju i sugerisala da se u narednom periodu takođe razmotri i ostavi prostor za zeleno budžetiranje koje bi obuhvatilo projekte koji pozitivno utiču na zaštitu životne sredine i održivi rast.

U odnosu na Kapitalni budžet ukazala je da ne prepoznaje krupne i značajne infrastrukturne projekte koji bi u velikoj mjeri povećali prihode i doprinijeli rastu ekonomije. Zakonom o budžetu za 2025. godinu predviđeno je zaduženje u iznosu od 900 miliona eura što Centralna banka smatra potrebnim imajući u vidu iznos duga koji dospijeva u 2025. godini u iznosu od 820,91 miliona eura.

Centralna banka je ukazala na potrebu praćenja tržišnih uslova na međunarodnom tržištu i da kamatne stope na tržištu po kojima će se država zadužiti mogu biti veće od dosadašnjeg prosjeka. Istakla je da je realna prosječna ponderisana kamatna stopa na državni dug u 2022.g. iznosila 2,3%, u 2023. g. 3,3% i ukazala na rizik da buduće kamatne stope mogu biti veće od ovog prosjeka. Centralna banka je ukazala na potrebu promjene smjera fiskalne politike imajući u vidu njenu tekuću procikličnost u duhu prisutnih strukturnih neravnoteža koje je Centralna banka prepoznala.

Centralna banka je u segmentu prisustva javnog duga iznad Mastroihtskih kriterijuma, kao i projektovanog budžetskog deficita preporučila njihovo svođenje u okvire predviđene sporazumom.

**Ostali koji su učestvovali u raspravi su predstavnici:** Privredne komore Crne Gore, Asocijacije menadžera Crne Gore, Unije poslodavaca Crne Gore, Crnogorskog udruženja poslodavaca, Zajednice opština Crne Gore, Saveza sindikata Crne Gore, Unije slobodnih sindikata Crne Gore i NVO „Udruženje boraca ratova iz 1990. godine“.

Učesnici su ukazali na nepovoljna makroekonomska kretanja u okruženju koja se održavaju i na ekonomsku situaciju u Crnoj Gori, te stoga ne daju optimizam da će se ostvariti rast predviđen

budžetom. Istaknuto je da rast budžeta umnogome prevazilazi rast BDP-a koji Crna Gora ostvaruje. Iako su mnoge mjere koje je Vlada sprovela prethodnih nekoliko godina, poput fiskalizacije, programa „Evrope sad 1“, otvaranja tržišta za strane investitore i dr. dovele do rasta prihoda, ukazano je da se prihodi po osnovu boravka stranaca u Crnoj Gori ne mogu projektovati u istoj ili većoj mjeri jer je primjetno manje prisustvo nerezidenata u Crnoj Gori. Učesnici su izrazili sumnju u ostvarenje projektovanog rasta turističke privrede od 8% s obzirom na značajan pad koji bilježi u prethodnom periodu, kao i na namete koji su uvedeni kroz fiskalnu strategiju.

Učesnici su se složili da je budžet metodološki dobro obrađen dokument, koji je potrošački sa vrlo malo investiciono-razvojnih elemenata. Ukazano je na potrebu većeg učešća kapitalnog budžeta u ukupnom budžetu kako bi se omogućilo stvaranje novih vrijednosti, kao i na potrebu većeg stepena realizacije kapitalnog budžeta.

Takođe, je istaknuto da budžetu nedostaju mjere štednje, jače mjere protiv sive ekonomije, više podsticajnih mjera za mala i srednja preduzeća. Sugerisano je da je neophodno sprovesti odlučnu i beskompromisnu borbu za suzbijanje sive ekonomije kroz projektovanje mjera za efikasnu legalizaciju radnog odnosa i dalje velikog broja lica koja rade na crno, čiji je broj nesumnjivo smanjen prethodnih godina ali i da postoji veliki prostor da se suzbijanjem sive ekonomije prihoduju brojna sredstva u budućem periodu. Što se tiče inspekcijskog nadzora predloženo je da se omogući inspektorima nadzor nad online trgovinom, ulazak inspektora u privatne objekte u kojima se vrši neregistrovana privredna djelatnost čime bi se proširila poreska baza i počinioci neformalne ekonomije adekvatno kaznili. Takođe, je predloženo povećanje osnivačkog uloga prilikom osnivanja društava sa ograničenom odgovornošću ili povećanje odgovornosti osnivača njihovom ličnom imovinom, s obzirom da je u proteklih nekoliko decenija dolazilo do brojnih otvaranja firmi odnosno njihovih gašenja, potom otvaranja pod drugim nazivom, zbog čega je budžet ostao uskraćen za višemilionska sredstva. Osim navedenog, saopšteno je da treba obezbijediti racionalno trošenje budžetskih sredstava uvođenjem mehanizama odgovornosti svih korisnika ovih sredstava kroz transparentno i adekvatno sankcionisanje neodgovornih i nezakonitih postupanja u upravljanju tim sredstvima.

Pojedini učesnici su sugerisali i da treba raditi na kreiranju ambijenta za otvaranje novih radnih mjesta, kroz programe, povoljne linije kredita i sl, kao i pravno urediti rad platformskih radnika i frilensera, kako bi se stvorila mogućnost za dodatno prihodovanje sredstava. Takođe, je ukazano da je potrebno zaustaviti nastajanje novog poreskog duga, ukinuti poreske i druge olakšice povlašćenim kompanijama, ukinuti vraćanje doprinosa za obavezno socijalno osiguranje iznad iznosa najveće godišnje osnovice.

Učesnici su se osvrnuli i na opredijeljenu podršku podsticanju investicija i unapređenju konkurentnosti, koja je veća za oko 25.000 eura u odnosu na prethodnu godinu, dok troškovi sa druge strane rastu, što ne smatraju ohrabrujućim. Takođe, kada je poljoprivreda u pitanju saopšteno je da je Predlogom zakona o budžetu za 2025. godinu predviđeno 1,5% sredstava, dok zemlje u okruženju izdvajaju za ove svrhe do 5%, te je stoga preporučeno da treba napraviti dodatni napor da se obezbijede sredstva za ono što je realna ekonomija.

Ukazano je da treba obratiti pažnju i na industrije koje nijesu obuhvaćene podrškom kroz IPARD fondove, kao što su pekarska industrija, sektor voda i sl. Iskazano je mišljenje da sredstva planirana budžetom za digitalnu transformaciju u iznosu od 32,76 miliona eura, predstavljaju dobru osnovu za poboljšanje usluga državne uprave.

U pogledu rashodne strane budžeta navedeno je da neto zarade zaposlenih, predviđene da iznose 563,78 miliona eura Predlogom budžeta za 2025. godinu, su 48,19 miliona eura ili 9,35% više u odnosu na rebalans budžeta za 2024. godinu. Iskazano je mišljenje da bi se povećanjem zarada funkcionera za 30% ne samo produbio jaz između zarada zaposlenih u javnom sektoru, već i u zaradama zaposlenih unutar iste djelatnosti.

Ukazano je da je Predlogom budžeta za 2025. godinu planirano povećanje, između ostalih, troškova za naknade za prevoz od 150,91%, za konsultantske usluge, projekte i studije od 32,46%, ostale transfere pojedincima i institucijama za 17%, kao i za stavku koja se odnosi na liječenje van

sistema javnih zdravstvenih ustanova u Crnoj Gori koja je povećana sa 7,5 miliona na 12 miliona eura, a na koju se posebno skretala pažnja prethodnih godina. S tim u vezi, kako je rashodna strana budžeta veća u odnosu na prihodnu za 14,36% sugerisano je racionalnije rukovođenje sredstvima budžeta.

Saopšteno je da je predlogom zakona budžeta za 2025.g. Fondu za zdravstveno osiguranje opredijeljen iznos od 453 miliona eura i ovaj iznos je manji od projektovanog iznosa Fonda za 83 miliona eura. S tim u vezi, navedeno je da se zahtjevi Sindikata zdravstva odnose na uvećanje zarada srednjem medicinskom kadru kroz povećanje koeficijenta za 10%, visoko obrazovnom kadru medicinskih sestara kroz izjednačavanje koeficijenta sa grupom 1 Granskog kolektivnog ugovora i doktorskom osoblju kroz povećanje koeficijenta za 30%. Takođe, zahtjev ovog sindikata je i da se procenat od 5,5% koji je poslodavac uplaćivao na ime doprinosa za pio do primjene programa „Evropa sad 2“, usmjeri na povećanje zarada zaposlenim u ovoj djelatnosti. Samostalni sindikat radnika u pomorskom brodarstvu i transportu Crne Gore je predložio da se putem amandmana izmijeni Predlog budžeta na način što će se budžetom planirati nabavka dvije mobilne dizalice za luku Bar u 2025.g. u iznosu od 10 miliona eura.

Istaknuto je da je kroz Fond za podršku opštinama za predfinansiranje donatorskih projekata, Predlogom zakona o budžetu za narednu godinu opredijeljeno 1,5 miliona eura, što predstavlja značajnu podršku opštinama. Takođe, je ukazano i na značaj aktivnosti koji je u Predlogu zakona o budžetu za 2025.g. prikazana u okviru Kapitalnog budžeta, a koja se odnosi na izradu projektne dokumentacije za kapitalne investicije, s ciljem pružanja finansijske podrške lokalnim samoupravama i nadležnim ministarstvima u pripremi projektne dokumentacije za kapitalne projekte. Sugerisano je i na potrebu intenziviranja komunikacije između opština i Ministarstva finansija prilikom utvrđivanja liste prioriternih kapitalnih projekata, kako bi se u razumnom roku moglo intervenisati u dijelu ispunjavanja kriterijuma, shodno Odluci o izradi kapitalnog budžeta.

Postavljeno je pitanje da li budžet korespondira sa pametnim, održivim i inkluzivnim rastom i razvojem koji je cilj ekonomske politike, jer ukoliko ne ostvaruje ciljeve ekonomske politike onda se remeti makroekonomska stabilnost, a ako nema makroekonomske stabilnosti, fiskalna održivost se dovodi u pitanje.

Predstavnik nevladine organizacije Udruženje boraca rata iz 1990. godine je ukazao na zaključak koji je donijela Skupštine Crne Gore prošle godine, koji nije do danas realizovan, a kojim su opredijeljena sredstva za realizaciju programa tri saveza boračkih organizacija, od čega su dvije organizacije boraca NOR-a i treća organizacija boraca 90-ih, kao i ukazao na potrebu sistemskog uređenja finansiranja ovih organizacija.

III Tokom rasprave, poslanici su imali podijeljena mišljenja o tome da li budžet države za 2025. godinu ima razvojnu, socijalnu ili potrošačku dimenziju, ali su konstatovali da se planiraju veći iznosi u odnosu na prethodni budžet: za isplatu bruto zarada, za socijalno staranje i za kapitalne projekte. Međutim, saglasili su se da je budžet države za 2025. godinu konzervativno planiran i da se trenutno ne može znati da li će ostvarenje planiranih prihoda i izdataka budžeta biti na projektovanom nivou, ali se očekuje da ukoliko zbog najavljenih novih zakonskih rješenja dođe do dodatnih prihoda, tada će se potencijalno uraditi rebalans budžeta.

**S jedne strane**, pojedini poslanici saopštili su podatke da 2024. godina za sada bilježi suficit tekućeg budžeta od oko 93 mil. eura, sredstva u trezoru od 620 mil. eura, nezaposlenost od 11%, dug od 65% BPD-a, otplatu starih kredita iz tekućih prihoda od 250 mil. eura, te i da pored svih najava da država neće biti u mogućnosti da servisira planirano, ipak podaci ukazuju na odgovorno upravljanje budžetom. Podsjetili su da je kreditni rejting dva puta povećavan, i da je država postala članica SEPA platforme, što ukazuje na bolji poslovni ambijent i povoljnije uslove novčanih transakcija za privredu i građane. U prilog tome, budžet za 2025. godinu reflektuje smanjenje poreskog opterećenja na rad koje je započeto u tekućoj godini i planiranu isplatu srazmjernih penzija.

U odnosu na Kapitalni budžet za 2025. godinu, ukazano je da je opredijeljeno 280 mil. eura što je više za 40 mil. eura u odnosu na 2024. godinu, i da pored toga, razvojnu dimenziju budžeta čini i dodatnih 200 mil. eura od EU za izgradnju druge dionice autoputa, 147 mil. eura za rekonstrukciju željezničke infrastrukture, kao i direktna pomoć budžetu države od Svjetske banke za 80 mil. eura i Razvojne banke Francuske za 40 mil. eura. Takođe, budžet države biće ojačan za oko 383,5 mil. eura kroz EU „Plan rasta za Zapadni Balkan“, i to 110 mil. eura bespovratnih sredstava i preostalo u povoljnim kreditima. Saopšteno je da se planira projekat zaobilaznice bokokotorskog zaliva vrijedan oko milijardu i po eura, uz očekivanje da će do kraja godine biti urađeno idejno rješenje. Zatim, trend dosadašnjeg ulaganja u školstvo i zdravstvo, sa preko 70 škola i vrtića rekonstruisano i savremeno opremljeno, nastavlja se i 2025. godine, sa posebnim fokusom na izgradnju nove bolnice u Pljevljima vrijednosti od oko 40 mil. eura. Naglašeno je da Crnu Goru u narednom periodu čeka intezivan investicioni ciklus - izgradnja saobraćajne infrastrukture koja je godinama bila zapuštena.

Podsjetili su na izlaganja gostiju o predlogu budžetu države za 2025. godinu i istakli kritike u pogledu potrošnje pojedinih budžetskih jedinica, i u vezi sa tim, saopštili da je najavljena racionalizacija javne uprave. Ukazano je da je u 2024. godini resorno ministarstvo uspjelo da uštedi oko 70 mil. eura smanjenjem neproduktivne potrošnje, pa je iskazano očekivanje da se kroz unapređenje efikasnosti javne uprave, nastavi sa tim i u 2025. godini.

**S druge strane**, pojedini poslanici su bili mišljenja da, predlogom budžeta države i fiskalnom strategijom, Crna Gora neće biti u granicama mastriških kriterijuma i da limit tekuće potrošnje u odnosu na rast BDP-a dovodi u pitanje poštovanje Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti. Zatim, da je upitna i razvojna dimenzija Kapitalnog budžeta s obzirom na podatak da je nivo BDP-a od 2020. godine dupliran, dok su izdvajanja za kapitalne projekte ostala na istom ili manjem nivou u odnosu na 2019. godinu. Ukazano je da trenutno ne postoji plan i planski dokument koji predviđa izgradnju projekta Velje brdo, i zatraženo pojašnjenje na osnovu kojih parametara je isti uključen u Kapitalni budžet. Podsjetili su da se Glavni grad Podgorica izjasnio da je protiv izmjena prostorno-urbanističkog plana kojim se ucrtava projekat Velje brdo na način na koji je sada predviđeno, kao i da situaciju pogoršava činjenica da resorno ministarstvo ne sprovodi javnu raspravu o tom projektu. Naglašeno je da ovako projektovani iznosi budžeta ukazuju da svi troškovi u predloženom budžetu države rastu više nego što rastu troškovi za kapitalnu potrošnju.

Kako je budžet države za 2025. godinu dio mjera planiranih fiskalnom strategijom do 2027. godine, poslanici su iskazali veliku zabrinutost da će Crna Gora na osnovu ovih projekcija, u 2027. godini biti milijardu eura više zadužena nego sada i izvan mastriških kriterijuma i da će 2025. godinu obilježiti dalji rast cijena zbog inteziviranja inflacije koja je u ovom mjesecu za 1,7% veća nego u istom mjesecu prethodne godine. Posebnu bojazan su iskazali povodom činjenice da se za najveću kompenzatornu mjeru, povećanje stope PDV-a na usluge u turizmu, ne zna koliki će biti efekat a 50% ukupnih prihoda budžeta čine prihodi od PDV-a.

Različita mišljenja su iskazana i u vezi sa lijekovima i sa doprinosima za PIO. Prvo, ukazano je na izjavu direktora Fonda za zdravstveno osiguranje da nedostaje 40 mil. eura za lijekove, a drugo, da se budžetom države kroz kompenzatorne mjere (rast PDV-a i akciza, i izmjene drugih zakona) nastoji godišnje nadoknaditi 400 mil. eura Fondu PIO koja nedostaju zbog smanjenja doprinosa. Pojedini poslanici ocijenili su obje situacije rizičnim jer se ulazi u zonu potencijalnog zaduživanja za tekuću potrošnju. Međutim, povodom tih pitanja, bilo je i mišljenje da godinama rastu izdvajanja za lijekove, i da je za 2025. godinu preko 30 mil. eura više nego za 2024. godinu, pa s obzirom na izjavu direktora Fonda, treba utvrditi da li postoji sistemski problem u vezi lijekova i pristupiti rješavanju, a kod doprinosa za Fond PIO, pojedini poslanici su mišljenja da će rast zarada uticati na rast potrošnje pa će se kroz kompenzatorne mjere nadoknaditi potrebna sredstva.

Takođe, na Drugom nastavku 45. sjednice Odbora, 20. januara 2025. godine, između ostalog, ukazano je na potrebu što hitnijeg usvajanja Predloga zakona o budžetu Crne Gore za 2025. godinu i

potencijalne posljedice daljeg odlaganja usvajanja istog, imajući u vidu da se već ušlo u privremeno finansiranje i brojne obaveze Države, za čije je sprovođenje neophodno imati usvojen predlog navedenog zakona.

Na Predlog zakona najavljeno je podnošenje amandmana i predloga zaključaka.

**IV** Odbor se, u skladu sa članom 137 Poslovnika Skupštine, upoznao sa mišljenjima osam radnih tijela o visini opredjeljenih budžetskih sredstava za narednu godinu u dijelu oblasti za koje su nadležni, i to: **Odbor za turizam, poljoprivredu, ekologiju i prostorno planiranje; Odbor za rodnu ravnopravnost; Odbor za prosvjetu, nauku, kulturu i sport; Odbor za ljudska prava i slobode; Odbor za zdravstvo, rad i socijalno staranje; Odbor za međunarodne odnose i iseljenike; Odbor za politički sistem, pravosuđe i upravu i Odbor za bezbjednost i odbranu.**

Navedena skupštinska radna tijela, u dostavljenim mišljenjima, su podržala predloge budžeta za 2025. godinu za potrošačke jedinice iz domena njihovih nadležnosti, uz određene sugestije, i to:

- **Odbor za turizam, poljoprivredu, ekologiju i prostorno planiranje** ukazuje da opredijeljena sredstva za Ministarstvo turizma nijesu dovoljna i da se sagleda da se kroz, eventualni rebalans budžeta u toku 2025. godine obezbijede dodatna sredstva;
- **Odbor za rodnu ravnopravnost** ukazuje na potrebu primjene rodne perspektive na indikatore učinka za kapitalne programe i vršenje procjene rodnog uticaja u izvršenju budžeta za konkretne investicione projekte;
- **Odbor za zdravstvo, rad i socijalno staranje** sugeriše povećanje planiranih sredstava za potrošačke jedinice: Fond penzijskog i invalidskog osiguranja; Fond za zdravstveno osiguranje; Fond rada; Zavod za zapošljavanje; i Klinički centar Crne Gore.
- **Odbor za međunarodne odnose i iseljenike**, ukazuje da je neophodno veće izdvajanje sredstava za Ministarstvo vanjskih poslova i da za Ministarstvo dijaspore nije opredijeljen dovoljan iznos sredstava.
- **Odbor za politički sistem, pravosuđe i upravu**, ukazao je i na bazi rasprave sa svoje 38. sjednice, predložio tri zaključka Skupštini, u dijelu koji se odnosi na mogućnost opredjeljivanja dodatnih sredstava za: Sudski savjet, Tužilački savjet i Ministarstvo unutrašnjih poslova, zatim opredjeljivanje sredstava za završetak radova na objektima sudstva i tužilaštva, i renoviranje i završetak adaptacije male sudnice Višeg suda u Bijelom Polju.


Takođe, pojedini odbori su ukazali na mogućnost amandmanskog djelovanja.

**V** Na Odboru je konstatovano da je Vlada Crne Gore dostavila pisana obrazloženja (zavedeno pod br. 00-63-7/24-160 i 00-63-7/24-160/1) o razlozima zbog kojih su umanjeni iznosi sredstava, a koje je Odbor predložio za budžetske jedinice - Državna revizorska institucija i Agencija za sprečavanje korupcije.

**VI** Odbor je, nakon rasprave i izjašnjavanja, sa osam glasova „za“, odlučio da predloži Skupštini da usvoji Predlog zakona o budžetu Crne Gore za 2025. godinu.

Za izvjestioca Odbora na sjednici Skupštine određena je poslanica Slađana Kaluđerović.

**ZAMJENIK PREDSJEDNIKA ODBORA<sup>1</sup>**  
Velimir Đoković



<sup>1</sup> 45. sjednicom Odbora, 16. i 17. decembra 2024. godine predsjedavao je predsjednik Odbora, Boris Mugoša, a 20. januara 2025. godine, zamjenik predsjednika Odbora, Velimir Đoković.