

Na osnovu člana 69 stav 2 Poslovnika Skupštine Crne Gore, Odbor za ekonomiju, finansije i budžet, sa sjednice održane 15. i 17. decembra 2014. godine, podnosi

IZVJEŠTAJ O RAZMATRANJU PREDLOGA ZAKONA O BUDŽETU CRNE GORE ZA 2015. GODINU

I U uvodnom obražloženju, ministar finansija, upoznao je Odbor sa ciljevima ekonomske politike u 2015. godini koji se ogledaju u dinamiziranju privrednog rasta, jačanju konkurentnosti ekonomije i rastu životnog standarda. Takođe, istakao je da se ciljevi budžetske politike odnose na konsolidaciju javnih finansija, kroz povećanje stepena naplate prihoda i smanjenje neproduktivne potrošnje, kao i na restrukturiranje kapitalnog budžeta, na način da se smanji učešće potrošnje koja nema dominantno razvojni karakter, u korist one koja je u funkciji dinamiziranja ukupnog ekonomskog rasta.

Odbor je konstatovao da je Predlogom zakona o Budžetu za 2015. godinu definisan: nivo deficita u iznosu od 235,8 mil. € ili 6,65 % BDP-a, uz uključene izdatke za izgradnju autoputa koji iznose 206 mil. €, dok bi deficit budžeta bez izdataka za izgradnju autoputa iznosio 29,8 mil. € ili 0,8% procijenjenog BDP-a, nivo kapitalnog budžeta u iznosu od 284,25 mil. €, što je povećanje u iznosu od oko 182 mil. € u odnosu na 2014. godinu.

Odbor je, takođe, konstatovao da su izvorni prihodi Budžeta u 2015. godini planirani u iznosu od 1.329.179.261,65 €, što čini 37,5 % BDP-a, koji je projektovan na nivou od 3.547 mlrd €, i veći su za 4,82% u odnosu na Zakon o Budžetu za 2014. godinu.

Nivo izdataka planiran je u iznosu od 1.564.968.816,04 €. U odnosu na klasifikaciju izdataka, tekući budžet iznosi 679.167.571,97 € i viši je za 6,08% u odnosu na Zakon o Budžetu za 2014. godinu, budžet fondova 601.654.167,07 € i veći je za 1,03% u odnosu na Zakon o Budžetu za 2014, kapitalni budžet 284.147.077 € što je za 179,07% više od projektovanih Zakonom o Budžetu za 2014, dok transakcije finansiranja iznose 398.292.084,37 € i veće su za 132,34% u odnosu na 2014. godinu. U ukupnim izdacima najveće učešće imaju transferi za socijalnu zaštitu i izdaci za bruto zarade. Javna potrošnja u 2015. godini planirana je u iznosu od 1.709,4 mil €, pri čemu se 206 mil. € navedene potrošnje odnosi na ulaganje za početak izgradnje autoputa.

Iznos zaduživanja projektovan je na nivou od 650 mil. €, i viši je u odnosu na Zakon o Budžetu za 2014. godinu za 170,83%, kada je iznosio 240 mil. €. Predlogom zakona o Budžetu za 2015. godinu planirano je izdavanje garancija do 101,6 mil. €.

II Gosti su bili u prilici da tokom izlaganja iskažu svoje viđenje budžeta države za 2015. godinu.

Predsjednik Senata DRI ocijenio je da je Predlog zakona o budžetu za 2015. godinu konzistentan u prikazu sumarnih iznosa iskazanih opštim dijelom i rasporeda sredstava budžeta po potrošačkim jedinicama i izdacima po ekonomskoj klasifikaciji u posebnom dijelu. Takođe, u odnosu na planirani deficit ukazao je da postoji određeni stepen rizika realnosti njegovog planiranja iz razloga što Predlogom zakona o budžetu za 2015. godinu nije planiran rast neizmirenih obaveza koje predstavljaju bitan element utvrđivanja deficita. Takođe, ukazao je da je obrazloženjem godišnjeg zakona o budžetu za 2015. godinu predviđeno povećanje poreza na dohodak fizičkih lica u odnosu na procijenjeno ostvarenje za 2014. godinu i istovremeno smanjenje doprinosa za socijalno osiguranje, kao i da bi ta dva iznosa trebala da budu uravnotežena, jer se isplata obavlja po automatizmu, odnosno kada se isplate porezi tada se isplaćuju i doprinosi.

Predstavnica CBCG navela je da treba nastaviti sa aktivnostima na suzbijanju sive ekonomije u cilju daljeg povećanja naplate poreskih prihoda. Takođe, ukazala je na rizike dodatnog zaduženja i to za kreditne aranžmane u iznosu od 137 mil. €, zatim 10 mil. € za kupovinu nekretnina, preuzimanje duga u iznosu od 3,7 mil. €, kao i za izdavanje garancija u iznosu od 101,6 mil. €. Istakla je da izgradnja prioritetne dionice autoputa predstavlja veliki izazov za javne finansije, kao i da treba voditi računa da javni dug ne postane neodrživ, odnosno da treba nastaviti sa vođenjem fiskalne konsolidacije i pored, do sada, ostvarenih pozitivnih rezultata. Takođe, istakla je da je potrebno pažljivo kontrolisati dug jedinica lokalne samouprave.

Ostali pozvani učesnici, predstavnici NVO-a: „Institut Alternativa“, „Građanska alijansa, „Savez udruženja roditelja djece i omladine sa teškoćama u razvoju „Naša Inicijativa“, Udruženja manjinskih akcionara AD „Radoje Dakić“, zatim predstavnici Udruženja bivših radnika - penzionera u Kombinat u aluminijuma ad Podgorica (KAP), Državne izborne komisije, Montenegro biznis alijanse, Unije poslodavaca Crne Gore, Asocijacije menadžera Crne Gore, Saveza sindikata Crne Gore, Unije slobodnih sindikata Crne Gore i Udruženja bivših radnika - penzionera u Kombinat u aluminijuma ad Podgorica (KAP) učestvovali su u raspravi. Postavili su brojna pitanja i ukazali na problem sive ekonomije i sistemsko uvođenje u legalne tokove onih koji rade „na crno“, potrebu izmjena Zakona o radu, rast izdataka po osnovu isplate ugovora o djelu i potrebu da se stane na put nezakonitoj praksi da se ugovori o djelu koriste za vršenje poslova iz redovne nadležnosti organa. Takođe, bilo je mišljenja da su izdaci po osnovu troškova sudskih postupaka nerealno procijenjeni, kao i da je kapitalni budžet predstavljen na netransparentan način. Predloženo je da se razmotri mogućnost uvođenja posebne naknade roditelju djeteta sa težim i najtežim smetnjama u razvoju kroz obezbjeđenje sredstava u budžetu države i kroz izmjene Zakona o socijalnoj i dječjoj zaštiti. Goste je takođe, interesovalo da li se planira uvođenje novih fiskalитета. U odnosu na problem bivših radnika „Radoja Dakića“ AD Podgorica i pravosnažnu sudsku odluku koja je donešena u korist radnika 2005. godine ukazano je na mogućnost amandamnskog djelovanja na Predlog zakona o budžetu kako bi se počelo sa rješavanjem problema radnika. U odnosu na potraživanja 420 bivših radnika KAP-a, a sadašnjih penzionera, ukazano je na potrebu poštovanja zaključaka Skupštine Crne Gore. Takođe, ukazano je na potrebu adekvatnije raspodjele sredstava nevladinim organizacijama i kao primjer navedene organizacije udruženja boraca. Iskazana je potreba da se preispita iznos opredijeljenih sredstava za rad Državne izborne komisije.

III U raspravi pojedini članovi Odbora iskazali su stav da je predloženi budžet razvojni, imajući u vidu najavljene realizacije kapitalnih projekata, kao i da je istovremeno i restriktivan, jer na strani tekuće potrošnje postoji odgovorno planiranje, zatim da predstavlja dobar okvir za funkcionisanje svih potrošačkih jedinica, i da posjeduje i socijalnu komponentu, i da su prihodi planirani realno. Navedeno je da se u narednoj godini očekuje viša stopa rasta BDP-a, kao i nastavak fiskalne konsolidacije. Takođe, ocijenjeno je da je ulaganje u prioritetnu dionicu autoputa preduslov za razvoj najnerazvijenijeg dijela Crne Gore, te da su kapitalni izdaci usmjereni prema projektima koji generišu privredni rast i razvoj.

S druge strane, iskazan je stav da predloženi Zakon o budžetu države za 2015. godinu nije uravnotežen i razvojni, što pokazuje i projektovani iznos nedostajućih sredstava. S tim u vezi, a imajući u vidu odnos nivoa projektovanih izvornih prihoda i rashoda, kao i nivo zaduživanja, predloženi budžet za narednu godinu ocijenjen je „dužničkim“. Konstatovano je da u odnosu na makroekonomske projekcije za period 2015-2018. godine predviđene stope rasta BDP-a nijesu realne. Iskazana je i dilema u odnosu na realnost ostvarenja budžeta, i mogućnost smanjenja zarada usljed izgradnje autoputa.

Tokom sjednice ocijenjeno je da budžet treba da prati promjene poreske politike kroz, između ostalog, povećanje akciza za one proizvode koji se smatraju luksuznom potrošnjom i s tim u vezi ukazano je da oblast koncesija predstavlja ogroman fiskalni prostor za ubiranje prihoda. Ukazano je i na neizmirene obaveze Fonda rada po osnovu pozitivno riješenih zahtjeva za isplatu potraživanja iz 2013. i 2014. godine, u iznosu od 6.120.828 €, kao i na problem nedostajućih sredstava imajući u vidu da sredstva predviđena budžetom za tehnološke viškove iznose 2,3 mil. €.

Tokom rasprave postavljena su pitanja koja su se, između ostalog, odnosila na: izradu programa sanacije državnog duga u skladu sa članom 21 stav 2 tačka 3 Zakona o budžetu i fiskalnoj odgovornosti, imajući u vidu da će u odnosu na predviđeni nivo zaduživanja javni dug preći 60% BDP-a; visinu javnog duga na dan 1. decembar tekuće godine; održivost projekta Investiciono-razvojnog fonda Crne Gore sa Abu Dabi Fondom, za razvoj poljoprivrede kroz podršku Abu Dabi Fonda u visini do 50 mil eura; mogućnost povećanja iznosa sredstava predviđenih za rad Nacionalnih savjeta itd. Na Odboru je bilo mišljenja da je iznos sredstava opredijeljen Javnom preduzeću Radio i Televizija Crne Gore previsok. Takođe, ukazano je da treba preispitati mogućnost smanjenja sredstava opredijeljenih za komunikacione usluge, kako bi se sredstva prenijela u sredstva za rad Nacionalnih savjeta ili neki drugi sektor za razvoj infrastrukture, kao i da je potrebno preispitati ugovor o pružanju usluga koji je zaključen sa Wireless Montenegrom.

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

Odbor je konstatovao da je Odbor za zdravstvo, rad i socijalno staranje predložio matičnom Odboru za ekonomiju, finansije i budžet da ne podrži Predlog zakona o budžetu.

Odbor je konstatovao da su ostala radna tijela, dala pozitivno mišljenje na Predlog zakona o Budžetu države za 2015. godinu, uz skretanje pažnje na pojedine potrošačke jedinice,

iz domena svoje nadležnosti, u smislu sagledavanja mogućnosti obezbjeđenja većeg iznosa sredstava. U skladu sa tim, na Odboru je konstatovano da:

- Odbor za ljudska prava i slobode nije konstituisao stav o visinu sredstava predloženih za Nacionalne savjete.
- Odbor za politički sistem pravosuđe i upravu, na osnovu argumentovanih zahtjeva potrošačkih jedinica iz svoje nadležnosti, mišljenja je da predložena sredstva za potrošačke jedinice Sudstvo i Tužilaštvo nijesu dovoljna i predložio da se razmotri mogućnost da se uvećaju sredstva za Sudstvo u iznosu od 621.655,53€ i za Tužilaštvo u iznosu od 724.540,58€.
- Odbor za bezbjednost i odbranu je konstatovao da postoji potreba da se za Savez radio amatera Crne Gore opredijele sredstva u iznosu od 20.000 eura iz budžeta za narednu godinu.

V Odbor je, na 81. sjednici održanoj 19. novembra 2014. godine, razmotrio stepen realizacije dva skupštinska zaključka koje je Skupština Crne Gore 25. saziva, usvojila na osmoj sjednici drugog redovnog (jesenjeg) zasijedanja u 2013. godini, povodom razmatranja Predloga zakona o budžetu Crne Gore za 2014. godinu ("Službeni list Crne Gore" br. 2/14)

Odbor je konstatovao da nijesu navedeni razlozi nesprovođenja zaključka koji se odnosio na zahtjev da se sagleda mogućnost da se iz kapitalnog budžeta Crne Gore za 2014. godinu opredijele sredstva za izgradnju zgrade skupštine u novoosnovanoj opštini Petnjica, i ukazao na potrebu da se paralelno sa Predlogom zakona o budžetu Crne Gore za 2015. godinu, predlože izmjene Zakona o finansiranju lokalne samouprave kako bi se građanima opština Petnjica i Gusinje obezbijedilo da ostvare svoja prava koja im legitimno pripadaju.

U odnosu na drugi zaključak, Odbor je konstatovao da je djelimično realizovan. Ministarstvo finansija dostavilo je Informaciju o realizaciji budžetskih prihoda u prvoj polovini 2014. godine. Na Odboru je konstatovano da i pored ostvarenja većih prihoda viškovi nijesu preusmjereni na socijalna davanja. U cilju realizacije drugog skupštinskog zaključka, ocjenjeno je potrebnim da Ministarstvo finansija prilikom izrade Zakona o budžetu za 2015. godinu, zajedno sa Ministarstvom rada i socijalnog staranja i Ministarstvom ekonomije dostavi Skupštini model usklađivanja vrijednosti penzija i izvrši analizu svih pojedinačnih izdataka budžeta u cilju iznalaženja rješenja za povećanje izdataka za socijalna davanja.

Takođe, konstatovano je da prilikom razmatranja Predloga zakona o budžetu Crne Gore za 2015. godinu treba imati u vidu i mogućnost predlaganja zaključka o polugodišnjem izvještavanju Vlade o realizaciji budžetskih prihoda .

VI Odbor je, nakon izjašnjavanja, sa šest glasova „za“ i četiri glasa „protiv“, odlučio da predloži Skupštini da usvoji Predlog zakona o Budžetu Crne Gore za 2015. godinu.

Za izvjestioca Odbora na sjednici Skupštine određen je poslanik Aleksandar Damjanović.

