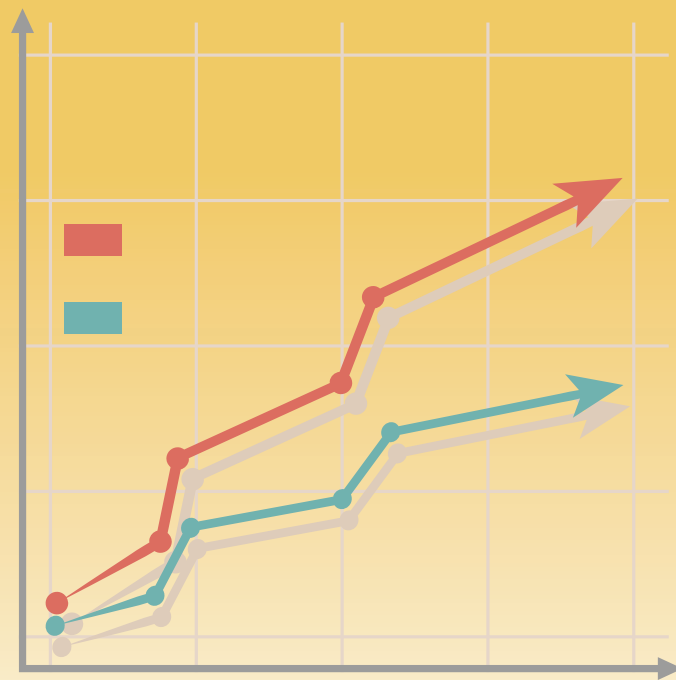




ВЛАДА РЕПУБЛИКЕ СРБИЈЕ

# ПРОГРАМ ЕКОНОМСКИХ РЕФОРМИ

за период од 2016. до 2018. године



Sprovedeno od strane:

**giz** Deutsche Gesellschaft  
für Internationale  
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH



*Влада Републике Србије*

**Програм економских  
реформи за период од 2016.  
до 2018. године**



**САДРЖАЈ**

I.	ОПШТИ ОКВИР И ГЛАВНИ ЦИЉЕВИ И СМЕРНИЦЕ ЕКОНОМСКЕ ПОЛИТИКЕ .....	5
II.	СРЕДЊОРОЧНИ МАКРОЕКОНОМСКИ ОКВИР .....	8
	1. Међународно економско окружење .....	8
	2. Текућа економска кретања и изгледи за 2015. годину .....	10
	3. Средњорочни макроекономски сценарио .....	14
	4. Алтернативни сценарио и ризици.....	27
III.	ФИСКАЛНИ ОКВИР ЗА ПЕРИОД ОД 2016. ДО 2018. ГОДИНЕ .....	31
	1. Средњорочни циљеви фискалне политике.....	31
	2. Фискална кретања у 2015. години .....	32
	3. Фискалне пројекције у периоду од 2016. до 2018. године.....	35
	4. Циклично прилагођени фискални баланс .....	49
	5. Управљање јавним дугом.....	53
	6. Анализа осетљивости и поређење са претходним програмом.....	56
	7. Институционални оквир .....	61
IV.	ПРИОРИТЕТНЕ СТРУКТУРНЕ РЕФОРМЕ ПЕРИОД ОД 2016. ДО 2018. ГОДИНЕ .....	63
	1. Идентификација кључних препрека за привредни раст и конкурентност .	63
	2. Приоритетне структурне реформе по областима .....	65
	3. Преглед приоритетних структурних реформи.....	118
V.	БУЏЕТСКЕ ИМПЛИКАЦИЈЕ СТРУКТУРНИХ РЕФОРМИ .....	120
VI.	ИНСТИТУЦИОНАЛНА ПИТАЊА И УКЉУЧИВАЊЕ ЗАИНТЕРЕСОВАНИХ СТРАНА.....	121



## I. ОПШТИ ОКВИР И ГЛАВНИ ЦИЉЕВИ И СМЕРНИЦЕ ЕКОНОМСКЕ ПОЛИТИКЕ

Влада је стратешки оријентисана на процес европских интеграција ради бржег стицања статуса пуноправног члана ЕУ. Отворена су прва поглавља у процесу преговора о приступању Републике Србије ЕУ. Република Србија ће у процесу планирања буџета водити рачуна о финансијским аспектима преговора о приступању као и о обавезама које ће током преговора преузимати. Општи оквир економске политике за период од 2016. до 2018. године утврђен је развојним документима Владе као што су: Споразум о стабилизацији и придруживању између Европских заједница и њихових држава чланица, са једне стране, и Републике Србије са друге стране (у даљем тексту: ССП), Национални програм за усвајање правних тековина ЕУ (2014 - 2018), опште и секторске националне развојне стратегије, Фискална стратегија за 2016. годину са пројекцијама за 2017. и 2018. годину. Ради задовољавања економских и политичких критеријума за чланство у ЕУ обезбедиће се јачање административних капацитета и стабилност институција које гарантују демократију, владавину права, поштовање људских права и заштиту мањина, развој тржишне економије и јачање њених капацитета да одговори на притисак конкуренције и тржишних снага из ЕУ, као и стварање стабилног макроекономског окружења. У складу са стратешким развојним оквиром опредељена је економска политика за наредни средњорочни период.

Влада је у претходном периоду иницирала и усвојила мере за успостављање стабилности јавних финансија и целокупног макроекономског амбијента. Кредибилан програм фискалне консолидације потврђен је склапањем Аранжмана из предострожности са Међународним монетарним фондом (у даљем тексту: ММФ), почетком 2015. године. Направљен је снажан заокрет у вођењу фискалне политике са резултатима већим од очекиваних, већ у првој години примене програма.

Доследном применом мера фискалне консолидације уз амбициозан програм структурних реформи успостављена је макроекономска стабилност. Привредна активност се налази на путањи убрзаног опоравка, а фискални дефицит је драстично смањен. Боља фискална позиција земље смањила је потребе за задуживањем и трошкове сервисирања обавеза. Истовремено, унапређењем пословног и инвестиционог амбијента омогућено је стварање основе за оживљавање инвестиционе активности.

Основни циљеви економске и фискалне политике Владе у наредном трогодишњем периоду су:

- одржавање макроекономске стабилности
- заустављање даљег раста дуга и успостављање тренда његовог смањења
- наставак примене структурних реформи, посебно у домену јавних предузећа, као и подизање ефикасности јавног сектора

Влада ће у наредном средњорочном периоду наставити да води одговорну економску политику усмерену на креирање стабилног и предвидивог пословног амбијента. Смањивањем нерационалне потрошње, бирократије и непотребних трошкова државе обезбедиће се даљи раст инвестиционе активности како би се подстакло привредни раст и запошљавање, уз очување нивоа социјалне заштите најугроженијих слојева друштва.

У томе кључну улогу имају фискална политика и наставак свеобухватне реформе привредног система.

Посебна пажња посветиће се даљем унапређењу пословног амбијента стимулативног за развој приватног сектора. Убрзаће се преостале економске реформе како би се пословно окружење побољшало, посебно оснаживањем владавине права и отклањањем већ идентификованих структурних препрека расту привреде.

Резултати успешне фискалне политике постигнути у овој години омогућили су благо релаксирање фискалне политике а да истовремено није доведено у питање остварење циља који се односи на успоравање тренда раста јавног дуга и његово постепено смањивање од 2017. године. Приоритети фискалне политике биће даље јачање пореске дисциплине, повећање ефикасности наплате пореза и борба против сиве економије. Циљ је успостављање стимулативне пореске политике која подстиче привреду и запошљавање, али и нулте толеранције за непоштовање закона и криминала и корупције кроз реформисане институције система. На овај начин ће се истовремено обезбедити унапређење општих услова привређивања, равноправног пословања и смањивање укупног фискалног дефицита.

Програмом економских реформи (у даљем тексту: ЕРП) наставиће се процес реструктурирања српске привреде, пре свега јавног сектора, са циљем смањења нерационалне јавне потрошње и повећања ефикасности уз бољи квалитет услуга. Побољшање ефикасности јавног сектора спроводиће се укидањем непродуктивних радних места и општом рационализацијом пословања. На основу свеобухватне анализе потреба, спровешће се рационализација са циљем подизања квалитета услуга функција које држава пружа (образовање, здравство, државна управа и локална самоуправа, итд).

У наредном периоду, планиран је завршетак процеса приватизације и реструктурирања предузећа из портфолија бивше Агенције за приватизацију, као и наставак реорганизације и реструктурирања великих јавних предузећа. Увођењем професионализације у пословању јавних предузећа и одговорног корпоративног управљања у оним предузећима која ће остати под државном контролом, уз измештање социјалне политике из јавних предузећа у систем социјалне заштите, као и постепено и одговорно смањивање државног удела у привреди.

Народна банка Србије (у даљем тексту: НБС) је остваривањем својих законом утврђених циљева, одржавњем ниске и стабилне инфлације и очувањем стабилности финансијског система, наставила да даје пун допринос макроекономској стабилности и креирању повољног и предвидивог пословног и инвестиционог амбијента. Захваљујући наставку ублажавања монетарне политике, трошкови задуживања државе и приватног сектора су знатно смањени, а кредитна активност банака се опоравља. Спроведена су и посебна дијагностичка испитивања активе банака која су потврдила високу капитализованост и стабилност банкарског сектора, док ће се реализацијом активности које су дефинисане Стратегијом за решавање питања проблематичних кредита, створити додатни услови за њихово ефикасније решавање. У координацији са осталим макроекономским политикама, НБС ће и у наредном периоду наставити да доприноси подстицању одрживог привредног раста.

Припрема ЕРП за период 2016-2018 започела је 21. септембра 2015. године састанком националних ЕРП координатора у седишту Организације за економску сарадњу и развој (у даљем тексту: ОЕЦД) у Паризу, у организацији Европске комисије (у даљем тексту: ЕК) и ОЕЦД. Сама припрема је текла у складу са принципима широких консултација, како између министарстава и других надлежних институција, тако и са представницима ЕК и ОЕЦД-а. Рад се одвијао у форми размене прилога, дискусија на појединачним састанцима, а организован је један округли сто и две целодневне радионице на којима су присуствовали сви чланови, као и саветници из ОЕЦД-а. Током израде, на основу појединих верзија нацрта документа, консултовани су представници Делегације ЕУ у Србији као и *DG NEAR*.

У циљу ширих екстерних консултација са цивилним сектором, предлог приоритетних мера је постављен на интернет страницу МФИН са позивом за достављање коментара. Такође, МФИН у сарадњи Националним конвентом о ЕУ је 22. јануара 2016. године организовао консултативни састанак са организацијама цивилног сектора, представницима локалног и регионалног нивоа и осталим заинтересованим странама на коме је присуствовало преко 150 учесника и чији су коментари у великој мери интегрисани у текст пре званичног усвајања документа на Влади. Детаљан приказ институционалног оквира и процеса припреме представљен је у Поглављу 6.



## II. СРЕДЊОРОЧНИ МАКРОЕКОНОМСКИ ОКВИР

### 1. Међународно економско окружење

Привредна активност евро зоне наставља да се опоравља нешто споријим темпом него што се раније очекивало. Повољно пословно окружење унутар евро зоне ће подржати започет опоравак, док ће у супротном правцу деловати успоравање највећих спољнотрговинских партнера ЕУ. Успоравање светске трговинске размене у 2015. години резултат је успоравања привреда у развоју, посебно кинеске привреде и осетног смањења домаће тражње у Русији и Бразилу. У наредном периоду предвиђа се умерено убрзање трговинских токова у свету, како би раст (без евро зоне) у 2016. и 2017. години достигао 2,9% и 3,8%, респективно.

Табела 1. Међународно окружење – основне техничке претпоставке

	2015	2016	2017
Реални раст бруто домаћег производа <sup>1</sup> , %	3,1	3,6	3,9
Раст светске трговине <sup>2</sup> , %	0,5	2,9	3,8
Тромесечни ЕУРИБОР	0,0	-0,2	-0,1
Приноси на десетогодишње државне обвезнице чланица евро зоне	1,2	1,4	1,7
Цена нафте (\$/барел)	53,8	52,2	57,5
Цене неенергетских сировина у доларима	-18,7	-5,2	4,1
Девизни курс, евро/долар, крај периода	1,11	1,09	1,09
Цене житарица, у доларима, годишње промене <sup>3</sup>	-19,6	-5,9	3,4
Цене метала, у доларима, годишње промене <sup>4</sup>	-22,3	-9,4	0,7
Цена руде гвожђа, у доларима <sup>5</sup>	55,8	44,8	42,9

<sup>1</sup> Светски БДП без Евро зоне

<sup>2</sup> Раст светске трговине без Евро зоне

<sup>3</sup> Цена житарица добијена као пондерисани просек цена пшенице, кукуруза, соје, пиринча и јечма

<sup>4</sup> Цена метала добијена као пондерисани просек цена бакра, алуминијума, руде гвожђа, калаја, никла, цинка, олова и уранијума

<sup>5</sup> Цена руде гвожђа (садржај гвожђа од 62%) за увоз у Кини, лука Тиан Јан, у доларима по метричкој тони

Извор: ММФ, World Economic Outlook, октобар 2015; Макроекономске пројекције стручњака ЕЦБ, децембар 2015.

Дезинфлаторни притисци у евро зони су навели Европску Централну Банку (у даљем тексту: ЕЦБ) да од марта 2015. године почне са спровођењем програма квантитативних олакшица, а током децембра, снизи каматну стопу на депозите банака са -0,20% на -0,30%, односно продужи очекивано трајање програма до марта 2017. године (60 млрд евра месечно). С друге стране, раст економске активности у САД у 2015. години, услед повећања расположивог дохотка становништва, цена некретнина и раста инвестиција, утицало је на одлуку Савезних резерви САД (у даљем тексту: ФЕД) да у децембру подигне референтну каматну стопу (са 0,25% на 0,50%) и на тај начин смањи експанзивност монетарне политике.

Кретање цена метала и енергената на међународном тржишту у 2015. години се позитивно одразило на привредну активност земаља нето увозника енергената. Према децембарским пројекцијама ЕЦБ, очекује се да цена нафте типа Брент у 2015. години износи 53,8 \$/барел и 52,2 \$/барел и 57,5 \$/барел у 2016. и 2017. години, респективно. Услед слабије тражње у Кини, цене метала су забележиле кумулативни пад од 20,3% у првих једанаест месеци 2015. године. Овакви трендови ће се наставити и у 2016. години

(пад од 9,4%). Истовремено, очекује се даљи пад увозних цена руде гвожђа у Кини (удео од 60% у потрошњи, а 50% у производњи челика), са 55,8 \$/метричка тона у 2015. години на 44,8 \$/метричка тона у 2016. години, према проценама ММФ.

За 2016. годину, ЕЦБ је предвидела каматну стопу, на тромесечне евро депозите од -0,2%, док је за 2017. годину пројектована стопа од -0,1%. Процењен је и постепени раст приноса на десетогодишње државне обвезнице са 1,2% у 2015. години на 1,7% у 2017. години.

ЕК је у новембру 2015. године ревидирала раст привредне активности ЕУ и евро зоне навише у односу на мартовску пројекцију. Депрецијација евра, ниска цена нафте и акомодирајућа монетарна политика ЕЦБ су неки од фактора који су утицали на ревизију раста навише. Међутим, утицај ових позитивних импулса је привременог карактера и постепено нестаје под притиском успоравања економија земаља у развоју и светске трговине. У наредном периоду, не очекује се да трендови у међународном економском окружењу у већој мери дестабилизују започети опоравак, који ће бити подржан побољшаним условима на тржишту рада, повећањем расположивог дохотка становништва, повољнијим условима кредитирања и растом инвестиција. За 2016. и 2017. годину прогнозиран је раст од 1,8% и 1,9%, респективно. Пројекција раста је заснована на опоравку домаће тражње, пре свега приватне потрошње (процењују се повољнија кретања на тржишту рада у условима ниске инфлације) и инвестицијама (чији ће раст бити подстакнут бољим условима пословања и кредитирања привреде, као и растом потрошачког оптимизма). Издаци за потрошњу домаћинства ће остати један од главних покретача опоравка због раста реалног расположивог дохотка. У средњорочном периоду, очекује се наставак раста зарада и накнада запосленима у условима стабилног раста запослености. Такође, ниски трошкови и блажи услови финансирања, уз експанзивне мере ЕЦБ требало би додатно да подстакну приватну потрошњу.

Кретање глобалне тражње и убрзање раста инвестиција ће одредити умерен раст извозне активности ЕУ, док ће јачање приватне потрошње утицати на раст увоза. Економије евро зоне су биле отпорне на успоравање глобалних трговинских токова у претходном периоду, услед депрецијације евра и пада цене нафте. Упркос слабијим изгледима за раст спољнотрговинске размене, ефекти претходне депрецијације ефективног курса евра и ниске каматне стопе ће подстаћи инвестициону активност, док ће повољна кретања на тржишту рада и ниже цене енергената деловати на потрошњу. Слабији интензитет екстерне тражње, у условима ревидираног глобалног раста и ниже еластичности светске трговине у односу на раст, деловаће на благо успоравање раста извоза на 4,3% у 2016. години и 5% у 2017. години. Кретање увоза ће такође бити неуједначено, са 4,8% у 2016. години ће се убрзати на 5,7% у 2017. години. У наредном периоду, очекује се благо погоршање текућег рачуна платног биланса и смањење суфицита са 3,7% БДП у 2015. години на 3,4% БДП у 2017. години. Јачање пословне активности, побољшање пословног поверења и умерен раст зарада допринеће благом побољшању услова на тржишту рада (смањење стопе незапослености са 11% у 2015. години на 10,6% у 2016. години). Услед нешто повољније цикличне позиције, фискални дефицит ће наставити да се смањује широм евро зоне, потпомогнут даљим смањењем каматних стопа.

Тренд ниске инфлације у земљама евро зоне настављен је и у 2015. години услед ниских цена енергената и хране, када је инфлација износила 0,2%. У наредном периоду очекује се раст цена енергије, али и снажнији раст домаће тражње и сужавање производног јаза, што ће допринети убрзању инфлације (на 1% у 2016. години и 1,6% у 2017. години).

У условима редуковане тражње земаља у развоју, привредни раст Немачке у 2015. години (1,7%) је базиран на расту домаће тражње, захваљујући повољнијим кретањима на тржишту рада и бољим условима кредитирања. У наредном периоду се очекује побољшање макроекономских индикатора. Започет опоравак италијанске привреде током 2015. године, подстакнут ниским ценама нафте и јачањем приватне потрошње, требало би да се убрза у 2016. и 2017. години (са 0,9% у 2015. години на 1,5%, и 1,4%, респективно). Иако су прогнозе раста побољшане за већину земаља, раст неће бити уједначен и довољан да покрене снажнију конвергенцију међу чланицама ЕУ. Економија евро зоне ће бити оптерећена недовољним инвестицијама и структурним слабостима привреде, што сужава простор за снажнији раст запослености. Са друге стране, висок ниво приватног и јавног дуга ће изискивати додатне фискалне напоре, посебно у светлу неизвесности глобалне привреде у 2016. години.

Ризици по глобални економски опоравак су уско повезани са смањењем глобалне тражње услед успоравања кинеске привреде, што утиче на повећање валутних ризика, погоршање билансне позиције банака и преусмеравање капиталних токова даље од земаља у развоју. Неизвесност у међународном окружењу повезана је и са темпом нормализације монетарне политике у САД. Тржишна очекивања краткорочних каматних стопа у САД, која су основна техничка претпоставка у пројекцијама, тренутно упућују на врло поступан раст краткорочних каматних стопа. Нагле промене у токовима капитала према земљама у развоју повећавају неизвесност у међународном окружењу и губитак поверења инвеститора. Раст дугорочних каматних стопа у САД могао би да услови одлив капитала из земаља у развоју, поштравање услова финансирања и самим тим да доведе до успоравања глобалног раста.

У случају материјализације екстерних шокова, раст инвестиција и пословне активности у Европи може бити угрожен. Са друге стране, ефекти раније имплементираних структурних реформи и спровођење Инвестиционог плана за Европу уз убрзање глобалне трговине, могу дати додатни импулс расту привредне и извозне активности.

## 2. Текућа економска кретања и изгледи за 2015. годину

Макроекономска кретања у 2014. години у највећој мери су била одређена разорним мајским поплавама. Девастирање производних постројења у рударско-енергетском сектору довело је до оштрог пада индустријске производње што је највећим делом допринело негативној стопи раста укупне економије од 1,8%.

Опоравак привредне активности уз снажно фискално прилагођавање и ниска стопа инфлације су доминантна економска обележја у првих једанаест месеци 2015. године. Евидентан је опоравак поплавама погођених делатности док је пољопривреда забележила значајан пад услед јаке суше. Са међугодишњим растом од 10,1% у трећем кварталу инвестиције су најбрже растућа компонента БДП, што ствара капацитете за будући раст производње и извоза. Уз то, и поред релативно спорог опоравка спољнотрговинских партнера Републике Србије, смањења извоза аутомобила, пада цена житарица и метала, извоз бележи међугодишњи раст од 8,4% (изражено у еврима, јануар-новембар) са извором у ширем спектру добара. Тржиште рада карактерише раст запослености у условима повећане стопе партиципације као и пад реалних нето зарада, услед реалног смањења

зарада у јавном сектору. Ниске цене примарних производа на светском тржишту, ниска инфлација у међународном окружењу, напредак у фискалној консолидацији, повољни екстерни финансијски услови и стабилizована инфлаторна очекивања су фактори који су омогућили релаксацију монетарне политике.

Према подацима Републичког завода за статистику након пада у првом кварталу 2015. године од 1,8%, БДП је у другом кварталу повећан за 0,9% док је у трећем остварен међугодишњи раст од 2,2%. Десезонирани пад од 0,4% у трећем кварталу у односу на претходни квартал треба посматрати у контексту изразито високог десезонираног раста другог квартала од 2,0%, што је резултат неубичајено високе производње рударства и електричне енергије у мају и јуну, после исушивања потопљених копова угља. У том смислу овај пад може се сматрати привременим. Позитивна кретања прерађивачке индустрије уз опоравак рударско-енергетског сектора довела су до снажног раста индустријске производње од 7,9% за период јануар-новембар. Поред тога, интензивирање јавних инвестиција у саобраћајну инфраструктуру као и опоравак високоградње, након убрзања процедуре издавања грађевинских дозвола, довеле су до видљивог раста сектора грађевинарства који се огледа у реалном повећању БДВ грађевинарства од 18,3% (м.г. трећи квартал), односно 10,4% у прва три тромесечја 2015. године. Негативан утицај на раст, услед пада приноса кукуруза и индустријског биља, имала је пољопривреда која је у трећем кварталу остварила међугодишњи пад БДВ од 6,4%. Производња ових култура је мања за једну трећину у односу на 2014. годину. Наставак позитивних кретања у индустрији и грађевинарству, уз опоравак појединих сектора услуга, требало би да води убрзању раста БДП, који ће према ревидираној процени у 2015. години износити око 0,8%.

Пожељну структуру започетог опоравка привреде потврђује солидан раст индустрије, која производи разменљива добра и грађевинарства, које је добар индикатор кретања укупних инвестиција. Индустријска производња, након пада од 6,5% у 2014. години, у првих једанаест месеци 2015. године је забележила снажан опоравак (раст од 7,9%, м.г), праћен растом инвестиција у производне капацитете и запослености, односно растом промета индустријских производа на иностраном тржишту (11,8% у првих једанаест месеци 2015). Снажан раст индустријске производње је постигнут захваљујући опоравку енергетског сектора (раст од 15,1%, м.г, након прошлогодишњих поплава), али и раста производње извозно оријентисаних грана индустрије (фармацеутска и дуванска индустрија и производња основних метала) који су имали одлучујући утицај на раст прерађивачке индустрије од 5,8% од почетка године. У истом периоду, активација производних капацитета у деловима хемијског комплекса утицала је на раст производње хемијске индустрије од 2,7%, док је пораст производње дуванских производа од 65,2% опредељен повећаним коришћењем капацитета у дуванској индустрији, као и растом извоза, што је допринело расту производње нетрајних производа од 6,3%. Раст производње интермедијарних производа од 4,7% је био опредељен растом производње у смедеревској Железари, оствареним услед повећане утилизације капацитета. Машинска индустрија је од почетка године забележила раст од 27,2%, м.г, што је допринело расту производње капиталних производа од 4% у посматраном периоду. Са друге стране, услед лошије пољопривредне сезоне, приметан је тренд успоравања прехрамбене индустрије након летњих суша. Вишемесечни пад у производњи рачунара, електронских и оптичких производа надомештен је значајно повећаним увозом ових производа, а негативан допринос индустријској производњи дао је и пад у производњи моторних возила и осталих саобраћајних средстава, остварен под утицајем слабљења глобалне тражње за аутомобилима, односно засићености тржишта постојећим асортиманом производа.

Ефекти фискалне консолидације одразили су се на економску активност услужног сектора (сектор државне управе, образовања, здравствене и социјалне заштите) где је забележено смањење бруто додате вредности (у даљем тексту: БДВ) од 1,9% у прва три тромесечја. Ипак, позитивна кретања остварена су у појединим деловима услужног сектора (благи раст промета у трговини на мало, раст физичког обима саобраћајних услуга и повећан број ноћења туриста). Услед снажног интензивирања радова на изградњи саобраћајне инфраструктуре (кумулативни раст од 25,8% у прва три квартала, м.г) регистрован је реални раст вредности изведених радова од 19,7% у прва три квартала у односу на исти период претходне године. Изменом законске регулативе, олакшане су процедуре за добијање грађевинских дозвола што је повећало број издатих дозвола у првих десет месеци за 20%. Овај импулс грађевинској оперативи резултирао је међугодишњим растом вредности изведених радова од 4,8% код зграда и 21,9% код осталих грађевина.

Дефицит текућег рачуна у периоду јануар-новембар 2015. године износио је 1,3 млрд евра, што је за 21,2% мање у односу на исти период 2014. године. Пад светске цене нафте, постепен економски опоравак наших главних спољнотрговинских партнера (земље еврозоне и СЕФТА), као и смањење увоза услед мера фискалне консолидације, и поред његовог повећања по основу раста инвестиција, повољно су деловали на спољнотрговински дефицит који је у наведеном периоду био мањи за 3,4% м.г. Резултат је остварен уз раст обима размене како у извозу (6,9% м.г.), тако и у увозу робе (4,1% м.г.). Раст извоза робе, у овом периоду, остварен је захваљујући извозу основних метала, пољопривредних производа и машина и опреме. Поновно покретање производње у смедеревској железари, утицало је на повећање извоза и делимичну супституцију увоза гвожђа и челика. С друге стране, смањен је извоз моторних возила због ниже екстерне тражње. Знатно нижа цена нафте на светском тржишту током 2015. године позитивно се одразила на спољнотрговинска кретања, будући да је Србија нето увозник нафте, док је опоравак енергетског сектора од прошлогодишњих поплава утицао на раст извоза електричне енергије (38,2% м.г.). Увозне цене исказане у динарима у првих једанаест месеци 2015. године забележиле су м.г. пад од 4,1%, док су извозне цене оствариле раст од 0,9% м.г, што је допринело побољшању односа размене. Кретање увоза, у овом периоду карактерише раст увоза електричних машина, рачунара и електронских производа, као и руда метала због повећане производње основних метала. Најзначајнији допринос смањењу спољнотрговинског дефицита наставили су да пружају извоз основних метала, нафте и гаса, пољопривредних производа, дуванских производа и производа од гуме и пластике. Покривеност увоза извозом изражена у еврима у првих једанаест месеци износила је 74,1%. Највећи спољнотрговински партнер у периоду јануар - новембар 2015. године биле су земље ЕУ, на које се односило 66,0% укупног извоза и 62,6% укупног увоза. Готова половина укупног извоза у том периоду била је усмерена на тржиште пет земаља: Италија, Немачка, БиХ, Румунија и Руска Федерација. На увоз из Немачке, Италије, Руске Федерације, Кине и Мађарске односило се 46% укупног увоза. У размени са БиХ, Црном Гором, Македонијом, Италијом, Румунијом и Бугарском остварен је суфицит од око 1,8 млрд евра.

Суфицит у размени услуга са иностранством био је за преко 50% већи него у истом периоду прошле године, при чему су извоз и увоз услуга били већи за 12,4% и 6,5%, респективно. Такође, суфицит на рачуну секундарног дохотка већи је за 10,9% м.г, као резултат већих прилива по основу дознака, које су у овом периоду износиле 2,4 млрд евра. С друге стране, повећање дефицита на рачуну примарног дохотка резултат је већих нето расхода на директне инвестиције и портфолио инвестиције (за 20,9% м.г, односно 32,2%



м.г), док је одлив по основу камата на остале инвестиције смањен за 3,4%. На рачуну капиталних и финансијских трансакција (искључујући промену девизних резерви), у периоду јануар-новембар 2015. године остварен је значајно већи нето прилив капитала у односу на исти период прошле године. Нето прилив по основу СДИ (1,6 млрд евра) био је већи за 46,1% м.г. и по први пут више него довољан за покриће дефицита текућег рачуна. У истом периоду забележен је нето одлив по основу портфолио инвестиција (194,3 мил. евра). Повољна платнобилансна кретања резултирала су повећањем девизних резерви НБС за 367,7 мил. евра.

Опоравак екстерне тражње, пре свега наших највећих спољнотрговинских партнера, позитивно ће деловати на наш извоз. Међутим, раст инвестиција је узроковао и повећан увоз, пре свега капиталне опреме, будући да смо увозно зависна економија, тако да се очекује да ће допринос нето извоза у 2015. години бити благо позитиван. Очекује се да укупан дефицит текућег рачуна у 2015. години износи око 1,6 млрд евра, или 4,6% БДП, што је ниже за 1,4 п.п. у односу на 2014. годину, уз потпуно покриће СДИ. Наставак спровођења структурних реформи у циљу побољшања пословне климе, очувања макроекономске стабилности и консолидације јавних финансија би требало да обезбеди даљи прилив страних директних инвестиција у секторе разменљивих добара, који ће на средњи и дуги рок побољшати производни потенцијал и осигурати одрживи раст.

Ситуацију на тржишту рада карактерише раст запослености, у условима повећане стопе партиципације, а мере фискалне консолидације су се одразиле и на пад реалних нето зарада, услед реалног смањења зарада у јавном сектору. Показатељи тржишта рада из Анкете о радној снази указују на наставак смањења незапослености, што потврђују и подаци Националне службе за запошљавање. Према подацима Анкете о радној снази, побољшано је стање на тржишту рада у трећем кварталу 2015. године у односу на исти период претходне године, захваљујући повећању запослености у оквиру сектора индустрије и у мањој мери сектора услуга. Стопа незапослености је смањена за 1,4 п.п. на 16,7%, док је стопа запослености повећана за 0,4 п.п. уз истовремено смањење стопе неформалне запослености за 2,1 п.п. на 20,4%. Просечна нето зарада исплаћена у периоду јануар-новембар 2015. године, у поређењу са истим периодом 2014. године реално је смањена за 1,9%. Мере фискалне консолидације су се одразиле на пад укупних реалних нето зарада, као и реалних зарада у јавном сектору које су смањене за 7,5%. Највећи допринос смањењу просечне зараде дале су области здравства, образовања и државне управе, док је позитиван допринос кретању укупних зарада дала прерађивачка индустрија. У 2016. години очекује се доношење новог закона о систему плата у јавном сектору, који би требало да обезбеди јединствен и транспарентан начин одређивања и ефективнију контролу плата запослених у јавном сектору. Током 2015. године, конкурентност привреде је додатно побољшана, у условима снажног раста индустријске производње и смањивања јединичних трошкова рада.

Међугодишња инфлација је током 2015. године наставила да се креће испод доње границе дозвољеног одступања од циља ( $4 \pm 1,5\%$ ) и у децембру је износила 1,5%, док је просечна инфлација у 2015. години износила 1,9%. Ниски инфлаторни притисци резултат су пада светске цене нафте и примарних пољопривредних производа, али и ниске базне инфлације (1,6% м.г. у децембру), којој у највећој мери доприносе ниска домаћа тражња, рестриктивна фискална политика, стабилност девизног курса и инфлационих очекивања, као и веома ниска инфлација у међународном окружењу. Регулисане цене, м.г. посматрано, у првих седам месеци су биле у паду, да би, након августовског поскуплења електричне

енергије, њихов допринос м.г. инфлацији постао позитиван, иако и даље знатно нижи у односу на претходне године.

Захваљујући ублажавању монетарне политике и последичном паду каматних стопа на динарске кредите на до сада најниже вредности, као и нижим каматним стопама на међународном тржишту новца, кредитна активност банака се опорављала током 2015. године, упркос чињеници да је доспевало око 80% субвенционисаних кредита привреди који су у 2014. години одобрени у износу од 136 милијарди динара. При томе, кредити становништву наставили су да расту сличном динамиком као у претходној години, док је раст кредита привреди, започет у јуну, настављен у наредним месецима. У новембру, искључујући ефекат промене курса, укупни домаћи кредити остварили су м.г. раст, и то привреди од 1,7%, а становништву од 2,8%. Убрзање кредитне активности може се очекивати у 2016, чему ће допринети ефекти досадашње релаксације монетарне политике, али и убрзање раста економске активности. Приликом финансирања кредитне активности банке су се и даље највише ослањале на домаће изворе финансирања, пре свега на динарске и девизне депозите привреде и становништва. При томе реални раст динарске новчане масе током првих једанаест месеци ове године (М1 за 7,9% и М2 за 3,7%) резултат је пре свега раста динарских депозита по виђењу. Динарска штедња грађана од априла бележи раст и у новембру је достигла до сада највиши ниво од 44,2 милијарде динара, чему су допринели ниска и стабилна инфлација, више каматне стопе и повољнији порески третман у односу на девизну штедњу. Раст девизних депозита привреде, који је делом резултат повећаног извоза, као и раст девизне штедње грађана, допринели су да најшири монетарни агрегат М3 током првих једанаест месеци 2015. године буде реално повећан за 1,7%. Посматрано на м.г. нивоу, раст М1 је током 2015. године убрзан на 13,8% у новембру, док је раст ширих монетарних агрегата успорен – М2 на 8,1%, а М3 на 4,1%.

Током 2015. године динар је номинално ослабио према еврџу за 0,5%. Почетком године били су присутни депрецијацијски притисци, на шта су у највећој мери утицали повећана тражња домаћих предузећа за девизама, пре свега увозника енергената и смањено улагање у државне хартије од вредности услед нестабилности на међународном финансијском тржишту. Међутим, од фебруара, захваљујући повољнијој перцепцији ризика улагања у Србију, уследило је јачање апрецијацијских притисака. Томе су допринели постигнути резултати у спровођењу фискалне консолидације и побољшана платнобилансна позиција земље, што потврђује и успешно спровођење аранжмана с ММФ, као и повећана ликвидност на међународном финансијском тржишту по основу мера ЕЦБ. Крајем новембра и током децембра преовладали су депрецијацијски притисци, чему су у највећој мери допринели сезонски повећана тражња предузећа за девизама, првенствено из енергентског сектора, као и повећана куповина девиза од стране нерезидената пред почетак циклуса повећања каматних стопа ФЕД. Ради ублажавања прекомерних краткорочних осцилација курса динара у оба смера, НБС је током 2015. године интервенисала на међубанкарском девизном тржишту куповином 970 мил. евра и продајом 450 мил. евра.

### 3. Средњорочни макроекономски сценарио

На основу текућих економских кретања и изгледа у Србији и међународном окружењу, имајући у виду планиране економске политике и склопљен Аранжман из предострожности

са ММФ, пројектовани су основни макроекономски агрегати и индикатори за Републику Србију у периоду 2016 - 2018. године.

Успешно спроведене мере фискалне политике и побољшани услови пословног и инвестиционог окружења током 2015. године омогућили су стварање основе за стабилан и одржив раст у наредним годинама. Спровођење оштрих мера фискалне консолидације у условима повољних економских кретања у међународном окружењу није узроковало значајно смањење домаће тражње, како се раније процењивало. Кориговане су навише пројекције БДП и повезаних индикатора у наредном средњорочном периоду. Системско унапређење привредног амбијента омогућиће раст страних и домаћих инвестиција, док ће убрзање реструктурирања привреде створити услове за ново запошљавање и повећање продуктивности и конкурентске позиције земље. Раст БДП у 2016. години, ревидиран је навише са 1,5% на 1,8% и биће вођен растом инвестиционе потрошње. Такође, очекује се скроман раст животног стандарда. Фискални простор, обезбеђен снажним структурним прилагођавањем омогућио је благо кориговање навише државне потрошње у 2016. години.

У поређењу са претходним Програмом економских реформи, макроекономске пројекције за период од 2016. до 2018. године указују на повољнију путању опоравка. Пројектована кумулативна стопа раста реалног БДП за наредне три године од 7,7% заснована је на расту домаће тражње, пре свега опоравку инвестиционе активности и расту животног стандарда становништва. Започет инвестициони циклус током 2015. године и у наредним годинама биће носећи развојни фактор који ће, уз реструктурирање привреде омогућити даље смањивање унутрашњих и спољних неравнотежа. Даље спровођење реформе јавног сектора и побољшање пословног и инвестиционог окружења омогућиће стварање основе за убрзање раста.

Средњорочном макроекономском пројекцијом предвиђен је просечан реални раст БДП од 2,5%. Очекује се раст инвестиција и приватне потрошње, по просечној годишњој реалној стопи од 6,7% и 1,0%, респективно, уз просечни годишњи реални раст извоза и увоза роба и услуга (7,2% и 4,9%, респективно). Наставак спровођења кредибилног плана фискалне консолидације утицаће на смањење државне потрошње (-0,6% просечно годишње). Усвојеним плановима структурног прилагођавања привреде наставља се смањивање нерационалне потрошње, бирократије и непотребних трошкова јавног сектора уз истовремено побољшање инвестиционог амбијента. Истовремено, обезбедиће се заштита социјално најугроженијих слојева становништва.

Започета путања опоравка омогућиће да се крајем 2018. године обезбеди повећање удела инвестиција у БДП за 3 п.п, смањење удела државне потрошње са 17,7% у 2014. години на 15,1% БДП и повећање удела извоза робе и услуга у БДП на преко 50%. Неопходан је нето прилив страних инвестиција од око 1,5 млрд евра просечно годишње, уз промену структуре улагања ка сектору разменљивих добара. Финансирање платног биланса подразумева истовремено смањивање удела дефицита робе и услуга и дефицита текућих трансакција у БДП на 7,9% и 4,1%, респективно, на крају 2018. године, како би се обезбедила одрживост спољног дуга, екстерна ликвидност и солвентност.



Табела 2. Пројекција основних макроекономских показатеља Републике Србије

	Процена		Пројекција	
	2015	2016	2017	2018
БДП у текућим ценама , млрд динара	3.995,5	4.170,2	4.400,5	4.723,0
Реални раст БДП	0,8	1,8	2,2	3,5
Дефлатор БДП	1,5	2,6	3,2	3,7
<i>Реални раст појединих компоненти БДП, %</i>				
<i>Лична потрошња</i>	-0,6	0,2	0,8	1,9
<i>Државна потрошња</i>	-1,2	0,8	-2,9	0,3
<i>Инвестиције</i>	7,5	7,0	7,0	6,2
<i>Извоз робе и услуга</i>	8,0	7,7	7,0	6,7
<i>Увоз робе и услуга</i>	6,0	5,8	4,4	4,3
Салдо робе и услуга, у еврима, % БДП	-9,7	-8,9	-8,5	-7,9
Салдо текућег рачуна, у % БДП	-4,6	-4,5	-4,1	-4,1
Инфлација просек периода, у %	1,9	2,8	4,0	4,0

Извор: МФИН

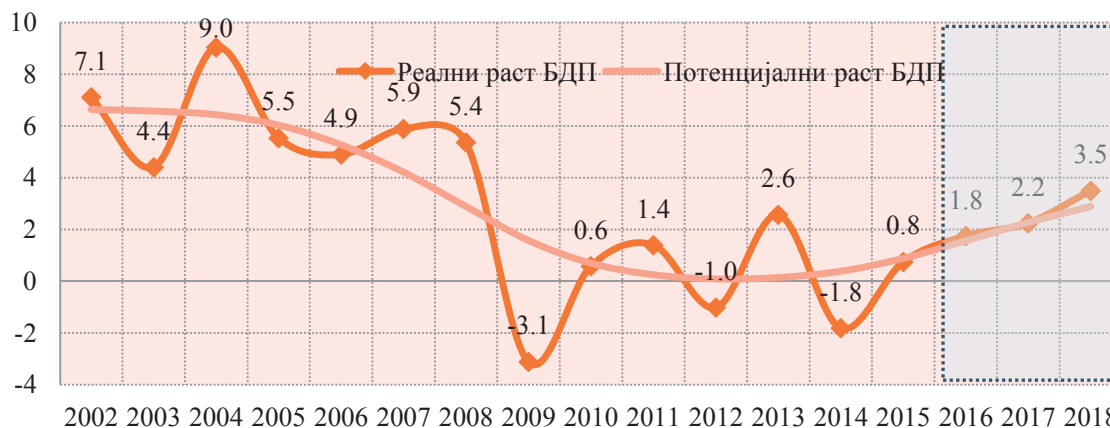
**Реални сектор.** Средњорочни изгледи за реални сектор омогућавају анализу цикличне позиције привреде и сагледавање очекиваних извора реалног раста БДП у смислу промена фактора производње и агрегатне тражње.

Актуелна кретања указују да су макроекономске перспективе земље побољшане и да је опоравак привредне активности интензиван. Ревидирана је стопа раста БДП у 2015. години навише за 1,25 п.п. у односу на прошлогодишњи Програм економских реформи и 0,25 п.п. у односу на августовску процену, због повољног деловања међународног окружења на инвестициону и извозну активност. Осим тога, доследно фискално прилагођавање, праћено спровођењем структурних реформи резултирало је већим инвестицијама и извозом, док ће негативан допринос БДП у 2015. години дати потрошња домаћинства и државе због спровођења фискалне консолидације. Смањење цене нафтних деривата на светском тржишту утицало је на расположиви доходак домаћинства и ниску и стабилну инфлацију, па је реални пад потрошње домаћинства мањи од очекиваног. Раст инвестиција је резултирао у повећању увоза, будући да је Србија увозно зависна економија, те је допринос нето извоза ове године благо позитиван. Посматрано с производне стране, фискална консолидација ће се негативно одразила на активност услужних сектора. Поред њих, негативан допринос БДП даће и сектор пољопривреде. С друге стране, допринос индустријске производње биће позитиван, како по основу прерађивачке индустрије, тако и по основу опоравка енергетског сектора. Очекује се да грађевинска активност након дугогодишњих слабих резултата, у 2015. години забележи снажан раст.

Економска кретања и изгледи Србије у 2016. години у великој мери ће зависити од кретања у међународном економском окружењу, као и од даљег спровођења реформи реалног и јавног сектора. Резултати досад предузетих реформи обезбедиће раст инвестиционе активности у 2016. години (допринос расту БДП од 1,4 п.п.). Међутим, како је привреда Србије увозно зависна, очекује се повећање увоза, пре свега инвестиционих добара, што ће утицати да допринос нето извоза расту БДП буде тек благо позитиван.

Након седмогодишње стагнације и реалног смањивања потрошње становништва, очекује се скроман раст приватне потрошње у 2016. години (0,2%). Фискални простор, обезбеђен снажним структурним прилагођавањем од 2,5% БДП у 2015. години, омогућиће благ реални раст државне потрошње од 0,8% у 2016. години. Бољи фискални резултати од плана, делом ће се користити за циљано повећање плата и пензија и сужавање јаза у платама сектора државе. Заустављање раста јавног дуга остаје главни циљ фискалне политике што подразумева даљу примену мера фискалне консолидације у 2016. и 2017. години. Неопходно прилагођавање у 2016. години у односу на 2015. годину, подразумева даље структурно фискално прилагођавање од 0,75% БДП. Мере фискалне консолидације у наредне две године, утицаће на домаћу тражњу, пре свега државну потрошњу (смањење масе плата у јавном сектору за 3% рационализацијом броја запослених и природним одливом и наставком спровођења правила према коме се на сваких пет ослобођених/упражњених сталних радних места може упослити једна особа у сектору државе). Предвиђено смањење броја запослених од 5% у јавном сектору током 2017. године утицаће на смањење државне потрошње и њен реални пад од 2,9%.

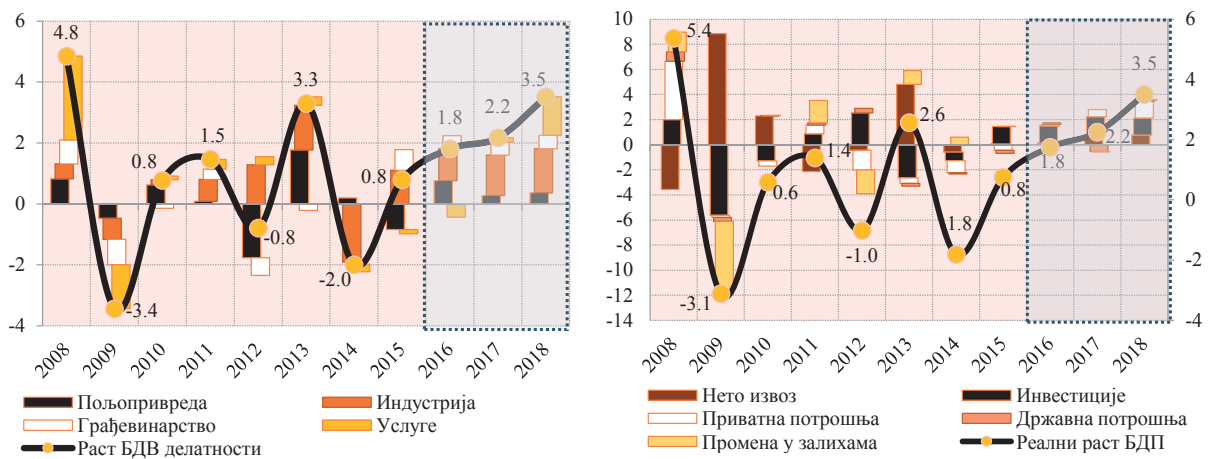
Графикон 1. Реални раст БДП: остварена и пројектована стопа и дугорочни тренд, у %



Производни јаз који мери цикличност привредне активности у периоду економског бума током 2007. и 2008. године је био позитиван (1,4% и 3,8%, респективно) вођен, пре свега, високом домаћом тражњом. У 2009. години, због пада економске активности, изазваног економском и финансијском кризом, дошло је до продубљивања негативног производног јаза, све до 2013. године. Позитивна кретања цикличне компоненте током 2013. године резултат су активирања нових капацитета у аутомобилској и нафтној индустрији. Током 2014. године, у привреди су поново забележене рецесионе тенденције. Последице поплава су имале значајан ефекат на потенцијални БДП, због оштећења и привременог стављања ван функције објеката јавне и привредне инфраструктуре, те је производни потенцијал привреде био значајно смањен. Опадајући тренд потенцијалног раста производног потенцијала привреде у претходном десетогодишњем периоду последица је, пре свега, смањеног инвестирања у производне капацитете, отежаног финансирања текуће производне активности и негативних кретања на тржишту рада. Процена потенцијалног раста заснована је на убрзаном привредном опоравку, при чему се очекује да производни јаз буде затворен крајем пројекционог периода, након дугогодишњег негативног односа између стварне и потенцијалне стопе раста БДП. Процењује се да ће на раст потенцијалног БДП у наредним годинама позитивно утицати јачање инвестиционе активности и повољна кретања на тржишту рада. Бољи услови финансирања и јача инвестициона активност у секторима саобраћаја, енергетике и пољопривреде повећаће

потенцијал привреде. Очекивано повећање незапослености услед рационализације у јавном сектору и завршетка процеса реструктурирања предузећа под контролом државе биће ублажено порастом нето запослености у приватном сектору. Имајући у виду тренутну цикличну позицију Републике Србије и структурне поремећаје наслеђене из претходног периода, као и степен постојећих неискоришћених капацитета, од посебног значаја ће бити изналажење начина да се повећа тотална факторска продуктивност и побољша ефикасност инвестиција. У том циљу неопходно ја наставити реформе којим ће се производни потенцијали земље трајно увећати.

Графикон 2. Доприноси расту БДВ делатности и БДП, п.п.



Посматрано са производне стране, у периоду 2016 - 2018. године највећи допринос расту БДП се очекује од раста индустријске производње и опоравка сектора грађевинарства (допринос 1,3 и 0,4 п.п. просечно годишње). Наставак спровођења мера штедње у сектору државе, одразиће се негативно на сектор услуга и у 2016. години, након чега се очекује постепен раст (допринос 0,7 п.п. просечно годишње у 2017. и 2018). Главни покретач раста у 2016. години биће индустријска производња али и пољопривреда, као резултат опоравка од овогодишње суше.

Са расходне стране БДП, у периоду 2016 - 2018. године највећи допринос се очекује од инвестиционе потрошње (допринос 1,4 п.п. просечно годишње). Државна потрошња даће позитиван допринос расту БДП у 2016. години због благог раста плата у деловима јавног сектора. Наставак структурног прилагођавања буџета државе у 2017. години деловаће на пад државне потрошње. Лична потрошња становништва позитивно ће утицати на кретање БДП током целог пројекционог периода. Раст потрошње биће вођен опоравком на тржишту рада, пре свега убрзањем раста зарада и запослености у приватном сектору и растом кредитне активности банака усмерене према становништву.

Расту БДП у наредне три године допринеће и нето извоз, мада споријом динамиком од раније очекиване (допринос 0,1 п.п. у 2016, 0,8 п.п. у 2017. и 0,8 п.п. у 2018. години). Висок раст извоза резултат је опоравка главних спољнотрговинских партнера Републике Србије, док ће динамика увоза (4,9% просечни годишњи раст) бити опредељена опоравком домаће тражње.

Макроекономском пројекцијом предвиђен је реални раст инвестиција од 7% у 2016. и 2017. години, који ће бити генерисан покретањем новог инвестиционог циклуса. Раст

приватних инвестиција је од пресудног значаја имајући у виду да је пад привредне активности у претходном, кризном периоду, утицао на смањивање потенцијалног БДП кроз губитак привредних капацитета и знатно погоршавање услова на тржишту рада.

Предвиђени сценарио развоја указује на стратешку оријентацију Владе ка структурном прилагођавању привреде како би се обезбедила одржива путања раста, заснована, пре свега на повећању укупне инвестиционе активности кроз подстицање инвестиција приватног сектора и извоза, као кључних фактора остваривања макроекономске стабилности.

**Запосленост и зараде.** Очекује се да ће укупна запосленост наставити раст у 2016. години, вођен растом запослености у приватном сектору. Средњорочна пројекција запослености заснива се на пројектованом расту БДП и повећању инвестиција. Захваљујући унапређењу регулативе о радним односима и запошљавању, на тржишту рада се очекује наставак позитивних трендова, упркос најављеној рационализацији у јавном сектору и процесу реструктурирања предузећа под контролом државе. Истовремено, очекује се формирање тренда повећања стопе запослености захваљујући унапређењу регулативе о радним односима. Изменама Закона о раду отклоњене су препреке код запошљавања, повећана је флексибилност тржишта рада и створена основа за смањење рада у сивој зони. У наредном периоду очекује се да ће раст реалних нето зарада у приватном сектору пратити раст продуктивности у привреди.

**Монетарна политика, девизни курс и инфлација.** НБС се од 2009. године налази у режиму циљања инфлације. Циљана стопа инфлације до краја 2018. године утврђена је на нивоу од 4%, уз дозвољено одступање од  $\pm 1,5$  п.п. Основни инструмент за постизање инфлационог циља јесте каматна стопа која се примењује у једнонедељним реверзним репо операцијама, док остали инструменти монетарне политике (операције на отвореном тржишту, кредитне и депозитне олакшице, обавезна резерва и интервенције на девизном тржишту) имају помоћну улогу. Привремено одступање инфлације од циља дозвољава се уколико се процени да би захтевана промена у монетарној политици могла да проузрокује макроекономску нестабилност. То се нарочито односи на случајеве наглих промена цена примарних производа на светском тржишту или цена производа које су под директним или индиректним утицајем одлука Владе.

Монетарна политика је последње две и по године у фази релаксације. Референтна каматна стопа је снижена са 11,75% у мају 2013. године на 4,5% у октобру 2015. године, што је њен до сада најнижи забележени ниво. Снижавање је било најбрже управо у 2015. години (3,5 п.п), захваљујући конзистентној имплементацији фискалне консолидације, успешном спровођењу аранжмана са ММФ, уз знатно премашивање постављених таргета, побољшаним макроекономским перформансама земље, а тиме и нижој премији ризика, као и још увек високој ликвидности на међународним финансијским тржиштима. Будући да пројекције за 2016. годину указују на задржавање ниске инфлације и привредног раста испод потенцијала, монетарна политика би требало да остане експанзивна и усмерена на допринос економском расту преко раста кредитне активности. Међутим, она ће бити експанзивна у мери у којој јој то дозволе кретања актуелних економских показатеља и ризици из међународног окружења, пре свега кретања на међународном финансијском и робном тржишту.

У складу са изабраном монетарном стратегијом, НБС ће наставити да спроводи режим руковођено-пливајућег девизног курса. То подразумева интервенције на девизном

тржишту у три случаја: ради смањења прекомерних краткорочних осцилација девизног курса, очувања стабилности финансијског система и одржавања адекватног нивоа девизних резерви. Имајући у виду више него адекватан ниво девизних резерви и побољшане макроекономске перформансе земље, интервенције би и у наредном периоду требало да буду усмерене само на ублажавање прекомерних дневних осцилација курса. Притом, осцилације курса су могуће у кратком року због различитог карактера монетарних политика водећих централних банака, што би могло да се одрази на ликвидност на међународном финансијском тржишту и кретање капитала према земљама у успону, укључујући и Србију. Међутим, смањење интерне и екстерне неравнотеже доприноси повећању отпорности домаће економије на екстерне шокове и стабилности курса динара у средњем року.

Политика обавезних резерви формулисана је тако да се диференцијацијом стопе обавезне резерве у зависности од рочности и валуте обавеза стимулишу дугорочнији и динарски извори финансирања банака. Након што је снизила стопе девизне обавезне резерве у јануару 2015. године за по 1,0 п.п. (на 19% за обавезе рочности преко две године и 26% за обавезе рочности до две године), НБС је у септембру наставила са релаксацијом политике обавезних резерви. Предвиђено је да стопа обавезне резерве буде месечно снижавана за по 1,0 п.п, тако да у фебруару 2016. износи 13% за обавезе рочности преко две године, односно 20% за обавезе рочности до две године. На тај начин, ослобађањем кредитног потенцијала и снижавањем трошкова финансирања банака, пружа се подршка кредитној, а тиме и економској активности.

**Средњорочна пројекција инфлације.** Међугодишња инфлација ће до средине 2016. године остати ниска и кретаће се око доње границе дозвољеног одступања од циља, а у другој половини 2016. очекује се њено постепено приближавање циљу од 4,0%, након чега би требало да настави да се креће у границама циља.

Посматрано у средњем року на раст м.г. инфлације утицаће претпостављен раст цена примарних производа (нафте и примарних пољопривредних производа), који ће довести до одређеног повећања цена нафтних деривата и прехрамбених производа, а од друге половине 2016. очекује се благо убрзање раста цена непрехрамбених производа и услуга, због тренутно отвореног депрецијацијског јаза реалног девизног курса. Ипак, ни прехрамбена ни непрехрамбена инфлација не би требало да пређу циљаних 4,0% м.г. у 2016.

Након што су у већем делу 2015. године регулисане цене бележиле негативне м.г. стопе раста, у наредном периоду оне би требало да буду у позитивној зони. У оквиру тих цена, највећи допринос инфлацији у 2016. године очекује се од цена електричне енергије и цигарета, по основу раније утврђеног повећања акциза. Међутим, раст регулисаних цена у периоду пројекције требало би да остане знатно нижи у односу на просек претходних година и да износи око 5,0% годишње. С друге стране, дезинфлаторно ће наставити да делују агрегатна тражња и ниска инфлација у међународном окружењу, али у све мањој мери с обзиром на очекиван опоравак економске активности у Србији и постепен пораст инфлације у зони евра.

Неизвесност у погледу остварења пројекције инфлације односи се пре свега на неизвесност у погледу кретања светских цена примарних производа (нафте и примарних пољопривредних производа), као и на економска дешавања у међународном окружењу,



а пре свега последице успоравања привредног раста Кине. Када је реч о ценама хране, које су претходних година карактерисале изражене осцилације, након укидања царина на увоз већине прехранбених производа из ЕУ у претходном шестогодишњем периоду (2009-2014), волатилност тих цена је смањена и више не би требало да буде значајан извор волатилности укупне инфлације.

**Екстерни сектор и његова средњорочна одрживост.** Подаци из платног биланса указују да су у протеклом делу 2015. године забележена повољнија кретања у спољнотрговинској размени и платном билансу земље као резултат повољних импулса из међународног окружења (пад цена нафте и опоравак главних спољнотрговинских партнера), већег прилива дознака из иностранства, као и позитивних ефеката фискалне консолидације на платнобилансну позицију земље. Процењен дефицит текућег биланса у 2015. години од 4,6% БДП, смањен је у односу на прошлу годину и потпуно покривен нето приливом страних директних инвестиција, што је повољно деловало на екстерну позицију земље. Напредак у процесу европских интеграција, боље перформансе привреда зоне евра, аранжман са ММФ и стварање стимулативнијег пословног окружења захваљујући спровођењу структурних реформи требало би да створе услове за знатнији прилив СДИ у средњем року.

Производна структура извоза поправљена је у претходном периоду и захваљујући приливу СДИ у поједине извозно оријентисане секторе, што би на средњи рок требало да допринесе даљем расту извоза и смањењу екстерне неравнотеже Србије. После успешно завршеног инвестирања у производњу аутомобила, делова и прибора за моторна возила, извоз производа средње фазе прераде је у 2013. години достигао 36% укупног извоза Србије. Ова група производа је и даље најзначајнија (33% у периоду јануар-октобар 2015. године), упркос благом смањењу извоза због смањења тражње за актуелним моделом аутомобила који се производи у Србији. Други по значају, са учешћем од око 25% у укупном извозу, јесу производи базирани на ресурсима (прехранбени, дувански, производи од гуме). Учешће производа ниже фазе прераде је смањено после пада светске тражње и повлачења *US Steel*-а из Србије, да би обнављање производње у Железари Смедерево резултирало растом извоза. На тај начин производи ниже фазе прераде су у периоду јануар-октобар 2015. године чинили 20% укупног извоза. У истом периоду примарни производи чинили су 14%, а производи високе технологије 5% укупног извоза.

Географски посматрано, роба из Србије пласира се највећим делом на тржиште ЕУ. Учешће извоза у ову групу земаља повећано је са 57% у 2010. години, на 65% у 2014. години и 66% у периоду јануар-новембар 2015. године. Италија и Немачка су најзначајније дестинације са растућим извозом аутомобила<sup>1</sup>, делова, електричних машина, апарата и уређаја. Извоз у Русију је у периоду 2010-2013. удвостручен (учешће у укупном извозу од преко 7%), да би од 2014. бележио пад и последично смањење учешћа у укупном извозу на око 5% у периоду јануар-новембар 2015. године.

Екстерна конкурентност Србије побољшана је у 2015. години у сва три аспекта (ценовни, трошковни, структурни). На побољшање ценовне конкурентности, мерене реалним ефективним курсом<sup>2</sup>, утицала је номинална депрецијација динара (-6,7% м.г. у периоду

1 Извоз компаније Фијат на остала европска тржишта врши се преко Италије.

2 Корпу валута и корпу цена чине евро и амерички долар, односно индекси потрошачких цена у зони евра и САД, у односу 80:20.

јануар-новембар 2015. године). Такође, реални ефективни курс динара, мерен према валутама 35 најзначајнијих спољнотрговинских партнера Србије<sup>3</sup>, забележио је у једанаест месеци депрецијацију од око 4% м.г.

На побољшање трошковне екстерне конкурентности Србије указује и депрецијација реалног девизног курса динара рачунатог на основу јединичних трошкова рада<sup>4</sup>, од 5,0% м.г. у периоду јануар-септембар 2015. године. Томе је у већој мери допринела номинална депрецијација динара према еврџ (-3,7%), додатно подржана падом домаћих јединичних трошкова рада (-1,3%), док су јединични трошкови рада у зони евра стагнирали. Смањење домаћих јединичних трошкова рада последица је у највећој мери смањивања зарада у јавном сектору. Такође, повећана је и продуктивност захваљујући расту производње по основу опоравка од прошлогодишњих поплава и убрзању раста наших главних спољнотрговинских партнера у 2015. години. Очекивано убрзање раста домаће економије и наставак спровођења фискалне консолидације и структурних реформи требало би да и у наредном периоду допринесу побољшању трошковне конкурентности Србије.

Током 2015. године побољшана је и структурна конкурентност захваљујући повољнијем макроекономском окружењу и предузетим реформама на унапређењу пословног и инвестиционог амбијента. То потврђује и напредак на ранг листи извештаја о условима пословања Светске банке *Doing Business* за 2016. годину, који је остварен пре свега захваљујући побољшањима у области издавања грађевинских дозвола и плаћања пореза. Такође, у најновијем извештају Светског економског форума Србија је остварила побољшање у оквиру стуба који се односи на макроекономско окружење, за који се и у наредној години може очекивати даљи напредак с обзиром на кретање макроекономских показатеља у 2015. години (ниска инфлација, смањење фискалног дефицита). Очекиваном побољшању на међународним ранг листама конкурентности требало би да допринесу и нови законски прописи у областима радног, пензионог и инвестиционог законодавства, донети средином 2014. године, а чији се пуни ефекти примене очекују у наредном периоду.

**Дефицит текућег рачуна платног биланса** требало би да настави да се смањује и у наредним годинама, првенствено као резултат опоравка екстерне тражње, односно евро зоне, али и смањења учешћа потрошње у БДП услед мера фискалне консолидације и поред очекиваног раста увоза инвестиционих добара. Расту извоза у кратком року допринеће повољнији финансијски услови делимично подржани и ниским ценама нафте, а у средњем року започете структурне реформе. Пројектована путања реалног раста извоза роба и услуга заснована је на јачању екстерне тражње за домаћим производима, које ће омогућити раст тржишног удела на извозним тржиштима, уз јачање трошковне и ценовне конкурентности. Бржи раст извоза од увоза омогућиће смањивање робног дефицита са 12,3% БДП у 2014. години на 10,5% БДП у 2018. години док би дефицит роба и услуга, захваљујући очекиваном повећању суфицита на рачуну услуга, требало да буде снижен са око 11% у 2014. години на 7,9% БДП у 2018. године. Такође, салдо на рачуну услуга ће бити позитиван и процењује се на 2,6% БДП, што је повећање од 1,2 п.п. БДП у односу на суфицит остварен у 2014. години. Редукција негативног нето извоза робе и услуга, првенствено као резултат промене структуре домаће привреде, допринеће смањивању спољне неравнотеже и ризика одрживости спољног дуга и екстерне ликвидности.

3 У овом случају просечно учешће евра износи 47,6%, а америчког долара 3,7%.

4 Рачунат као производ номиналног девизног курса динара према еврџ и односа јединичних трошкова рада укупне економије Србије и зоне евра.

Салдо текућег рачуна биће негативан у периоду 2016 - 2018. године и у просеку ће износити 4,3% БДП. При томе ће у структури прилива капитала доминирати удео страних директних инвестиција које ће бити главни извор финансирања дефицита текућег рачуна. У периоду од 2017. до 2018. године очекује се наставак бржег реалног раста извоза роба и услуга (6,9% просечно годишње) од раста увоза робе и услуга од 4,4%, просечно годишње. У циљу повећања инвестиционе активности највећи део увоза биће усмерен на капиталне и интермедијарне производе. Очекује се да ће реалан раст извоза роба и услуга у наредне три године износити у просеку око 7% годишње, чиме би његово учешће у БДП порасло на 50,8% у 2018. години (са 32% у 2010. и 47% у 2015. години). Удео извоза роба и услуга у светском извозу је, након наплог раста у 2013. години, наставио да се повећава, али споријом динамиком, уз очекивање да ће у 2016. години достићи 0,09%. Средњорочна и дугорочна одрживост салда на текућем рачуну зависиће од спровођења структурних реформи и повећања конкурентности извоза роба и услуга, али и од каматних трошкова, које би у случају драстичног погоршања услова финансирања на иностраним тржиштима вршили снажан притисак на раст дефицита текућег рачуна. У том погледу важну улогу има одржива фискална позиција и смањивање унутрашњих макроекономских неравнотежа. Очекује се да ће и наставак мера фискалне консолидације, кроз смањење државне потрошње, утицати на постепено смањивање дефицита текућег рачуна.

У наредном трогодишњем периоду очекује се прилив на текућем рачуну платног биланса по основу текућих трансфера, као и одлив по основу факторских плаћања. Очекује се да приливи на рачуну текућих трансфера остану стабилни. На рачуну секундарног дохотка у наредном периоду очекујемо стабилан прилив дознака од око 9-10% БДП. Најважнија компонента у текућим трансферима су приходи од дознака, док су у оквиру факторских плаћања кључни одливи по основу плаћања камата на иностране кредите. Процењује се да ће нето текући трансфери са некаматним дохоцима по основу фактора у периоду 2016 - 2018. године износити у просеку 2,5 млрд евра годишње. Повећање страних директних инвестиција утицаће на то да укупна добит по овом основу убудуће буде значајна расходна ставка на рачуну примарног дохотка. Такође, већи одлив по основу камата на портфолио инвестиције, биће делимично компензован мањим одливом по основу камата на кредите, због раздуживања приватног сектора и спорије динамике задуживања јавног сектора. Негативан салдо по основу нето каматних плаћања ће у 2018. години достићи 1 млрд евра. Нето ефекат текућих трансфера и нето факторских плаћања у наредном трогодишњем периоду биће позитиван и стабилан и процењује се да ће износити око 1,5 млрд евра, просечно годишње.

Посматрано са становишта међународне инвестиционе позиције (МИП), Србија је нето дужник. Негативна МИП је на крају септембра 2015. године износила 34,3 млрд евра (105,2% БДП), што представља повећање овог учешћа за 4,1% у односу на крај 2014. године. У посматраном периоду, сви сектори осим НБС повећали су своју негативну инвестициону позицију према иностранству, на шта су највећи утицај имали прилив страних директних инвестиција (око 1,5 млрд евра) и међувалутне промене (око 0,7 млрд евра). С друге стране, позитивна позиција НБС је побољшана за око 0,7 млрд евра, највише захваљујући смањењу дуга према ММФ и расту девизних резерви.

Дужнички инструменти, укључујући и дуг према повезаним лицима (који чини 19,0% укупног дуга) представљају око 60% пасиве МИП. Половину спољног дуга чини дуг јавног сектора (53,7%), који је највећим делом дугорочног карактера (преко 90%). У јавном спољном дугу доминирају три валуте – долар, евро и динар чије је учешће 44,2%,



34,1% и 13,6%, респективно. Истовремено, учешће евра и долара у девизним резервама је 56,6% и 33,8%, респективно, тако да је дуг у еврима у потпуности покривен девизним резервама деноминираним у истој валути, док део девизних резерви деноминираних у доларима покрива око половину дуга у тој валути. С друге стране, скоро две трећине јавног дуга уговорено је по фиксној каматној стопи, те је каматни ризик значајно мањи од девизног. Дуг приватног сектора чини 46,3% укупног спољног дуга, од чега се већи део односи на дуг предузећа (77,9%). Око 90% дуга предузећа деноминирано је у еврима, међутим треба имати у виду да се највећи део наплате извоза извршава у еврима, што доприноси смањењу валутног ризика по основу спољног дуга предузећа. Посматрано према преосталој рочности, око 85% дуга предузећа је дугорочног карактера. Спољни дуг пословних банака чини 22,1% дуга приватног сектора, при чему је око 90% дуга банака уговорено по варијабилној каматној стопи и деноминирано у еврима. Посматрано према преосталој рочности, око 76% спољног дуга банкарског сектора (када се изузму депозити) је дугорочног карактера.

Као резултат даљег смањења екстерне неравнотеже и прилива капитала који обезбеђује покриће дефицита текућег рачуна, у наредним годинама се очекује раст девизних резерви и оне би требало да остану на адекватном нивоу. Истовремено, очекује се раст негативне МИП, посебно у делу директних инвестиција. Већи прилив инвестиција, и поред смањења домаће потрошње, одразиће се и на раст увоза (пре свега средстава за рад) и смањење покривености просечног месечног увоза девизним резервама, са тренутних 7 месеци на око 6 месеци, што указује на то да ће девизне резерве и даље обезбеђивати заштиту домаће економије од екстерних шокова. Истовремено, процењује се да ће се покривеност краткорочног дуга (посматраног по преосталој рочности) девизним резервама у наредне три године повећати са 306,2% на крају септембра 2015. године на око 375% у 2018. години.

**Финансијски сектор.** У структури финансијског система Србије током 2015. године, није дошло до значајнијих измена, тј. банкарски сектор и даље представља доминантан облик финансијске интермедијације.

Закључно са 31.10.2015. године у банкарском сектору Србије пословало је 30 банака, од којих су 23 у већинском страном власништву (чланице банкарских група из 13 држава), пет банака је у већинском власништву Републике Србије и две банке су у већинском власништву домаћих правних лица. Доминантно тржишно учешће имају банке у већинском страном власништву, и на њих се односи 76,2% укупне билансне активе, 82,2% укупних кредита и 73,6% укупних депозита банкарског сектора Србије. Посматрајући појединачно учешће банака, банкарски сектор Србије је фрагментисан у свим релевантним тржишним категоријама, односно указује на висок степен конкуренције банака.

Билансна сума и капитал банака на крају октобра 2015. године износили су 3.029 (25,1 млрд. евра) и 646 млрд динара (5,4 млрд евра). Током десет месеци 2015. године, као и током целе 2014. године, ниво капитала банкарског сектора је био стабилан, уз тенденцију умереног пораста. Најзначајнији позитивни ефекти су дошли од докапитализација појединих банака (296 мил. EUR у 2014. години и 20,0 мил. EUR за десет месеци 2015. године). Показатељ адекватности капитала је на крају септембра 2015. године износио 21,2%, што је знатно изнад регулаторног минимума у Србији (12%), као и изнад Базелског минимума (8%). Стопа раста сопствених извора финансирања је била довољна да омогући одржање учешћа у укупној пасиви на нивоу од 21,3% на крају октобра 2015. године.

Банке у Србији послују са високим нивоом ликвидности; чак 35,1% укупне активе банака представља ликвидна актива. Основни показатељи ликвидности и рочна структура активе су на веома задовољавајућим нивоима. Просечни месечни показатељ ликвидности банкарског сектора је износио 2,06 у октобру 2015. године (регулаторни минимум је 1,0), односно био је изнад 2 током већег дела 2014. године и током 2015. године. Месечни ужи показатељ ликвидности је у октобру 2015. године износио 1,66 (регулаторни минимум је 0,7). Ликвидна средства су на дан 31. октобар 2015. године чинила 35,1% укупне билансне активе и 53,8% укупних краткорочних обавеза.

Профитабилност банкарског сектора је у првих десет месеци 2015. године за 174% већа у поређењу са истим периодом 2014. године и остварен је укупан нето добитак пре опорезивања у износу од 28,4 млрд РС

Д (235,2 мил. евра). На крају октобра 2015. године 19 банака је пословало са добитком у укупном износу од 36,5 млрд динара, док је 11 банака пословало са губитком у укупном износу од 8,1 млрд динара. На крају октобра 2015. године показатељи ROA и ROE били су на нивоу од 1,14% и 5,40%, респективно.

Кључни ризик банкарског сектора Србије представља висок ниво проблематичних кредита (NPL), који су закључно са октобром 2015. године на нивоу од 425,1 млрд динара (3,5 млрд евра), односно чине 21,9% укупних кредита. Сектор привредних друштава и даље највише доприноси укупном нивоу проблематичних кредита (NPL), услед учешћа у укупним NPL од 46,1% и високог NPL показатеља од 24,4%. Највиши NPL показатељ у оквиру привредних друштава (42,5%) забележен је у грађевинском сектору, који чини 15,0% укупних NPL привредних друштава. Учешће нефинансијских лица у стечају у укупним NPL расте и на крају октобра 2015. године је износило 24,6%.

Проблематични кредити становништва чине 17,3% свих NPL. Показатељ NPL становништва је у мају 2014. године први пут премашио 10% и од тада благо расте, тако да је на крају октобра 2015. године износио 11,0%, што је и даље ниже од просека за све секторе. Главни фактор раста NPL показатеља код становништва је погоршање степена наплативости стамбених кредита, који имају доминантно учешће у укупним NPL становништва (37,2% на крају октобра 2015. године), при чему треба имати у виду да је NPL показатељ код ових кредита међу најнижим (9,6% на крају октобра 2015. године).

Упркос високом учешћу NPL у укупним кредитима банкарског сектора Србије, њихова покривеност је у великој мери обезбеђена, како исправкама вредности укупних кредита у складу са међународним рачуноводственим стандардима (на крају октобра 2015. године 61,8% NPL је покривено овим исправкама вредности), тако и регулаторним резервисањима (115,0% на крају октобра 2015. године). Ипак, проблематични кредити остају главни изазов у банкарском сектору Србије.

У циљу решавања проблема високог нивоа NPL, Влада Републике Србије је у сарадњи са НБС 13. августа 2015. године, донела Стратегију за решавање проблематичних кредита у Србији. Остварење кључних циљева стратегије започето у 2015. године одвија се кроз испуњење јасно дефинисаних корака у оквиру Акционог плана Владе и Акционог плана НБС ради уважавања институционалне независности централне банке.

Кључне области Акционог плана Владе јесу јачање капацитета банака за поступање са проблематичним кредитима, стварање услова за развој тржишта проблематичних кредита, унапређење и промовисање вансудског реструктурирања дугова и унапређење оквира за судско решавање дугова и хипотеке. С тим у вези, активности које су предузете до краја 2015. године укључују:

- Израду Закона о уређењу професије проценитеља вредности непокретности, заједно са Националним стандардима, кодексом етике и правилима професионалног понашања лиценцираног проценитеља и пратећим подзаконским актима;
- Измене и допуне Закона о порезу на добит правних лица, као и Закона о порезу на доходак грађана;
- Спровођење свеобухватне анализе пореских, правних и других (потенцијалних и постојећих) препрека у контексту продаје проблематичних кредита;
- Активности у циљу унапређења капацитета Агенције за осигурање депозита за ефикасније решавање портфолија проблематичних кредита којима управља Агенција за осигурање депозита;
- Израду Закона о споразумном финансијском реструктурирању;
- Израду измена и допуна Закона о стечају;
- Израду Закона о изменама и допунама Закона о Агенцији за лиценцирање стечајних управника;
- Израду измена и допуна Судског пословника;
- Израду Закона о извршењу и обезбеђењу;
- Измене и допуне Закона о хипотеци;

Израду Закона о изменама и допунама Закона о државном премеру и катастру.

Кључни напори НБС у оквиру Акционог плана усмерени су ка јачању капацитета банака за решавање проблема високог нивоа проблематичних кредита, као и давању доприноса развоју тржишта проблематичних кредита у Србији. Предузети кораци укључују:

- Спровођење посебних дијагностичких испитивања банака;
- Унапређење система извештавања НБС о проблематичним кредитима у банкарском сектору Србије;
- Успостављање базе података о проценама вредности непокретности које служе као средства обезбеђења за банкарске кредите;
- Идентификовање препрека за ефикасније функционисање тржишта проблематичних кредита;
- Унапређење процеса управљања лошом активом у банкама;
- Унапређење супервизорских захтева у вези са третманом непокретности које банке узимају као средство обезбеђења потраживања;
- Унапређење регулаторног оквира за третман реструктурираних потраживања;
- Јачање капацитета НБС у области примене међународних рачуноводствених стандарда;
- Израда смерница о очекивањима супервизора у вези са начином утврђивања износа исправке вредности потраживања у билансима банака у складу са МРС39, уз навођење супервизорских очекивања у вези са отписом потраживања и признавањем камата за проблематичне кредите;
- Повећање транспарентности пословања банака у делу који се односи на квалитет активе банке.

У оквиру настојања НБС као регулатора банкарског система Србије да максимално усагласи регулаторни оквир са правним тековинама ЕУ и најбољом међународном праксом и стандардима, током 2015. године настављен је и интензивирањем рад на изради регулаторног оквира у складу са Базел III стандардима – односно у складу са одредбама ЕУ регулативе CRR и директиве CRDIV о капиталним захтевима за кредитне институције. Након извршене припремне фазе која је обухватала анализу разлика у регулаторном оквиру („gap analysis“) и спровођење квантитативне студије утицаја о ефектима на капитал и ликвидност, НБС ће објавити нацрт измена регулаторног оквира у првој половини 2016., након чега ће се приступити финализацији ових измена и утврђивању динамике примене нових регулаторних захтева.

Почев од 01.10.2015. године, НБС је по основу почетка примене Закона о платним услугама издала и прве две дозволе за пружање платних услуга, чиме је започет процес развоја пружања платних услуга и издавања електронског новца у Србији.

#### 4. Алтернативни сценарио и ризици

Остварење макроекономског сценарија је изложено деловању појединих екстерних и интерних ризика.

Повећању ризика у погледу опоравка глобалне и европске привреде у великој мери доприноси неизвесност на међународном тржишту капитала везана за наставак смањења експанзивности монетарне политике ФЕД и неизвесност у погледу ефеката мера ЕЦБ. Глобални економски опоравак се успорава уз значајне разлике у стопама раста међу групацијама земаља. Један од ризика за привредни раст евро зоне, која је наш највећи спољнотрговински партнер, односи се на успоравање раста земаља у успону, пре свега Кине. Турбуленције на кинеском финансијском тржишту и њихово преливање на реалну економију може утицати на успоравање глобалне спољнотрговинске размене. Смањење тражње из Кине, погодиће њене највеће спољнотрговинске partnere и може угрозити започет опоравак привреде ЕУ, смањивањем тражње за њеним извозом. Поред очекивања у погледу привредног раста, курс америчког долара је један од фактора који инвеститори прате при процени ризика земаља. Евентуално јачање долара могло би да отежа сервисирање дуга многих земаља. Такође, кључни екстерни ризик остварења пројекције везан је и за даље погоршавање геополитичких тензија и њихов снажнији утицај на финансијске, спољнотрговинске и енергетске токове.

Ризици наниже повезани су и са кретањем цене челика на светском тржишту, будући да даље смањење цена може угрозити перформансе домаће индустрије челика. С друге стране, задржавање цене нафте и гаса на ниском нивоу деловало би подстицајно на привредну активност, преко веће потрошње и повољније финансијске позиције привреде (петрохемијски комплекс, итд). На резистентност домаће привреде на поменуте ризике из међународног окружења утичу ефекти мера фискалне консолидације, повољнији изгледи привредног раста од очекиваних, смањење спољне неравнотеже и доследно спровођење аранжмана с ММФ.

Унутрашњи ризици остварења пројекције су релативно нижи него ризици идентификовани у прошлом Програму економских реформи, имајући у виду да је планирано структурно фискално прилагођавање у 2016. години на знатно нижем нивоу.

Основни сценарио развоја у наредне три године заснован је на повећању удела фиксних инвестиција у БДП, смањењу удела јавних расхода у БДП, повећању удела извоза робе и услуга у БДП, уз смањење удела дефицита текућих трансакција у БДП.

Кључне претпоставке за остваривање предвиђеног средњорочног сценарија су наставак спровођења мера фискалне консолидације и реструктурирања привреде, посебно реформе јавног сектора, одржавање континуитета у приближавању ЕУ, стабилизације јавног дуга и одрживости спољног дуга.

Одступање од наведених претпоставки представља ризик за остваривање средњорочне макроекономске пројекције. Изостанак инвестиција и свеобухватних структурних мера, којима се обезбеђује стимулативан привредни амбијент утицао би на погоршање макроекономске позиције земље. Таква кретања би увећала макроекономске неравнотеже кроз нестабилност девизног тржишта, смањење девизних резерви, проблеме у отплати дуга. Поред тога, дошло би до успоравања и заустављања неопходног прилива страног капитала.

Имајући у виду првенствено изражене ризике остваривања макроекономске пројекције за 2016. годину и наредне две године, урађен је алтернативни сценарио са нижим привредним растом у наредном средњорочном периоду у односу на приказани основни сценарио са умереним привредним растом.

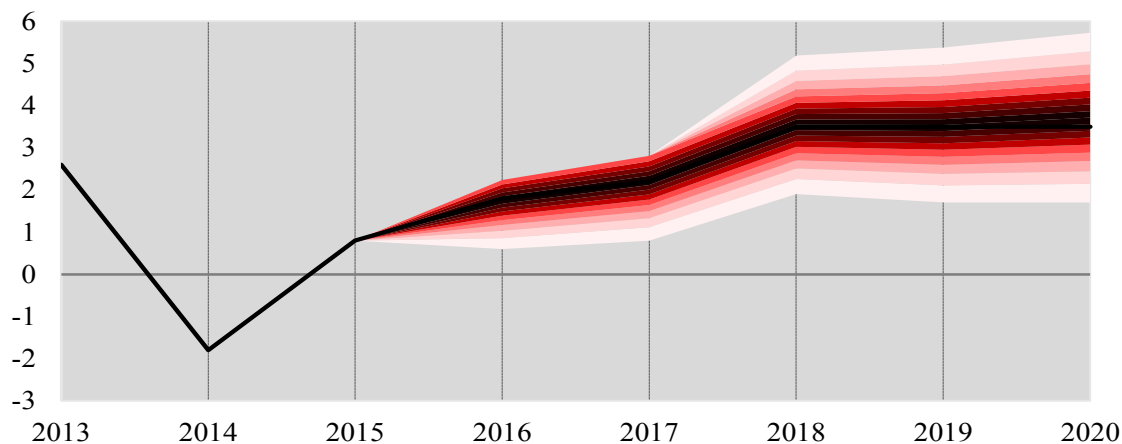
Алтернативни сценарио полази од кључне претпоставке да у наредне три године постоји ризик од успоренијег раста домаће тражње, пре свега инвестиционе потрошње као покретача привредне активности, као и личне потрошње становништва. Томе треба додати и унутрашњи ризик везан за спорије спровођење структурних реформи планираних за наредни средњорочни период услед чега би изостали значајни ефекти спровођења реформи на стабилизацију јавних финансија и убрзање привредног раста. На привредну активност би негативно утицао и екстерни ризик везан за спорији опоравак привреде ЕУ 28 и земаља у окружењу који би знатније смањили извозну тражњу и капиталне приливе као основне покретаче раста.

Полазећи од наведених претпоставки на којима је заснован алтернативни сценарио пројектована је просечна годишња стопа реалног раста БДП у периоду 2016 - 2018. године од 1,1%. Успорена путања опоравка српске привреде подразумева знатно нижу кумулативну стопу реалног раста БДП од 3,3%.

Предвиђени просечни и кумулативни реални раст БДП заснован је на реалном расту извоза робе и услуга по просечној годишњој стопи од 5,7% и на реалном расту инвестиција у фиксне фондове по просечној годишњој стопи од 3,5%. При томе, лична и државна потрошња реално би опале, док би главни допринос расту БДП у наредне три године дао нето извоз (0,7 п.п).



Графикон 3. Сценарији раста БДП



По алтернативном сценарију, сектор услуга би у 2016. години наставио да негативно доприноси БДП, док би сектор индустрије и грађевинарства бележио благ раст (допринос од 0,8 и 0,3 п.п, респективно). Такође, у случају изостанка опоравка пољопривредне производње на ниво из 2014. године, допринос пољопривреде расту БДП у 2016. години би био неутралан.

Пројекција слабијег опоравка привредне активности у 2016. години и ниских стопа раста у 2017. и 2018. години заснована је на претпоставци успоравања инвестиционе потрошње и нижег прилива страног капитала, у односу на основни сценарио раста, што представља највећи ризик основног сценарија.

У структури употребе БДП због циљања инвестиција као покретача раста, нема простора за раст личне потрошње и потрошње државе. У оквиру финалне тражње, за наредне три године предвиђен је даљи пад личне и државне потрошње, што ће се негативно одразити на привредну активност и јавне приходе.

Опоравак привреде Републике Србије у великој мери зависи од брзине опоравка евро зоне и економија региона и по том основу повећања иностране тражње и прилива страног капитала, кретања иностраних каматних стопа, кретања увозних цена, цена хране и цена нафтних деривата. Благо погоршање робне размене у алтернативном сценарију резултат је неповољнијих перформанси индустријске производње и нижих стопа реалног раста извоза робе и услуга (5,7% просечно годишње). Слабија инвестициона активност би утицала на нижи увоз што не би условило веће погоршање спољнотрговинског и текућег дефицита платног биланса у односу на основни сценарио.

Одрживост спољног дуга и екстерна ликвидност представљају ризик за одрживост и основног и алтернативног сценарија развоја. Главна ризична тачка у финансирању платног биланса и преосталих инвестиција јесте висока стопа сервисирања дуга у алтернативном сценарију. Такође, пројектован је нижи прилив нето директних страних инвестиција него у основном сценарију, што ће негативно утицати на финансирање платног биланса.

Остваривање нижих стопа реалног раста БДП предвиђених алтернативним сценаријом условило би повећање стопе незапослености у 2016. години на преко 17%, а затим би уследило њено благо смањење у 2017. и 2018. години. Пројектовано кретање привредне активности и инвестиција у наредне три године, по алтернативном сценарију, не даје

могућност за повећање запослености, поготово у 2016. и 2017. години, првенствено због отпуштања вишкова запослених у процесу реструктурирања предузећа из портфолија Агенције за приватизацију, као и реструктурирања јавних предузећа и рационализације броја запослених у сектору државе.

Пројектована је нижа инфлација у алтернативном сценарију (3,5%, просечно годишње у наредне три године), имајући у виду ниску агрегатну тражњу, фискалну консолидацију која делује дезинфлаторно, ниже трошковне притиске на цене хране, релативну стабилност девизног курса и ниже цене у међународном окружењу.

### III. ФИСКАЛНИ ОКВИР ЗА ПЕРИОД ОД 2016. ДО 2018. ГОДИНЕ

#### 1. Средњорочни циљеви фискалне политике

Циљ фискалне политике у средњем року је заустављање раста јавног дуга сектора државе и његово релативно смањење у дугом року, тј. смањење учешћа дуга у БДП на 45%, у складу са општим фискалним правилом.

Јавни дуг сектора опште државе је у претходних неколико година удвостручен, тако да се процењује да ће на крају 2015. године износити око 76,0% БДП. Фискална политика је фокусирана на заустављање растућег тренда, стабилизацију и смањење учешћа јавног дуга до 2018. године. Повећање стока дуга последица је дугогодишњих високих дефицита, али и снажног раста отплате гарантованог дуга и трошкова по основу стабилизације финансијског система. Даље одлагање ограничења раста дуга доводи у питање одрживост јавних финансија, односно могућност финансирања расхода, посебно законских обавеза као што су плате, пензије и социјална давања која износе више од 60% укупних јавних расхода, али и даљег сервисирања обавеза по основу дуга.

Значајне мере фискалне консолидације усвојене су ребалансом буџета још у 2012. години, а примена мера настављена је и у буџету за 2013. годину. Мере су, пре свега, биле на приходној страни и односиле су се на измену великог броја пореских стопа, те укидање значајног броја квазифискалних намета. На расходној страни најзначајнија мера је била ограничавање раста плата у јавном сектору и пензија. Током 2014. године главни инструменти фискалне консолидације били су смањење плата у јавном сектору за запослене са примањима изнад 60.000 РСД нето и забрана новог запошљавања. Мере фискалне консолидације су дале различите резултате. Рестриктивна фискална политика утицала је на поједине макроекономске агрегате, тако да је током 2013. и 2014. године дошло до реалног пада личне, државне и инвестиционе потрошње, а дошло је и до јачања нелегалног тржишта, нарочито кад је реч о дуванским прерађевинама. У другој половини 2014. године долази до првих позитивних помака када су се коначно почели испољавати ефекти предузетих мера у виду смањења фискалног дефицита у односу на исити период у претходној години. Истовремено, економска активност улази у фазу опоравка. Такође, долази до заустављања раста текућих расхода и стабилизације и раста прихода, али су раст камата, расхода за отплату гарантованог дуга и покривање губитака јавних предузећа и државних банака, крајем године, довели до новог раста дефицита и дуга.

У 2015. години се наставило с мерама фискалне консолидације с обзиром на постојећу неодрживу позицију и терет који високи дефицит, ниво дуга и будућа потребна средства за његову отплату представљају за грађане и привреду. Склапање аранжмана са ММФ додатно је ојачало кредибилитет политике коју спроводи Влада у домену јавних финансија и обезбедило повољнији статус и перцепцију инвеститора на међународном финансијском тржишту. Да не би дошло до додатног оптерећивања привреде у виду повећања пореских захватања, смањење дефицита се у највећој мери заснива на прилагођавању на страни расхода. Главне мере фискалне консолидације представљају смањење плата у јавном сектору и пензија и рационализација јавног сектора, уз истовремено решавање проблема и реорганизацију великих привредних система у власништву државе, пре свега кроз унапређење и корпоративизацију пословања. На приходној страни приоритет представља борба против сиве економије, где су током 2015. године постигнути видни резултати



нарочито у домену наплате пореза на доходак и доприноса, контроли промета акцизних производа и промета уопште.

Наведене мере у 2015. години довеле су до снажног структурног прилагођавања од 2,5% БДП.

Политика расхода је преко мера смањења плата и пензија првенствено усмерена на поштовање посебних фискалних правила, која се односе на индексацију плата и пензија, у складу са последњим изменама Закона о буџетском систему, али и на даље релативно смањење текућих расхода, нарочито расхода за субвенције, активирани гаранције и буџетске кредите привреди, по основу очекиваног завршетка процеса реструктурирања и приватизације државних предузећа и подизања ефикасности јавних предузећа.

Средњорочни фискални оквир са предложеним мерама фискалне консолидације предвиђа значајно смањење дефицита опште државе на 1,8% БДП до 2018. године. Номинално смањење дефицита до 2018. године одговара додатном структурном прилагођавању од 2,3% БДП у периоду од 2016. до 2018. године. Као последица структурног прилагођавања и смањења дефицита долази до стабилизације јавног дуга на нивоу од 78,6% БДП у 2017, те даљег смањења на 75,7% БДП у 2018. години.

## 2. Фискална кретања у 2015. години

Програм економских реформи који је започет крајем 2014. године заокружен је склапањем трогодишњег стенд-бај аранжмана са ММФ у фебруару 2015. године. Буџет за 2015. је донет у складу са настојањима да се обезбеде основе за здрав економски раст, макроекономску стабилност и одржив фискални систем. Мере фискалне консолидације које су почеле да се спроводе крајем 2014. наставиле су да дају ефекте и током 2015. године.

У трогодишњем периоду предвиђено је структурно фискално прилагођавање од 4%, с тим што се највећи део од 2,5% реализовао већ до краја 2015. године. Мере се највећим делом спроводе на расходној страни – кроз смањење плата и пензија, као и кроз смањење финансијске помоћи предузећима у власништву државе, било да се ради о субвенцијама или преузимању дуга и укидања издавања нових гаранција за потребе ликвидности. Мера линеарног умањења 10% од износа нето зарада запослених у јавном сектору који примају преко 25.000 динара обухватила је целокупни јавни сектор, укључујући све кориснике буџета, јавна предузећа, локалну администрацију и остале ентитете који се сврставају у јавни сектор. Ефекти ове мере се могу видети како на расходној страни, због мањих плата исплаћених из републичког буџета, тако и на приходној страни, јер се приходи од смањења зарада за запослене на осталим нивоима власти евидентирају као непорески приход буџета. Истовремено, уведено је прогресивно смањење пензија за све пензионере који остварују примања преко 25.000 динара. Пензије које износе између 25.000 и 40.000 динара смањене су за 22% на износ преко 25.000 динара, док су све пензије преко 40.000 динара додатно смањене за 25% на износ преко 40.000 динара. Поред тога, спроводи се рационализација броја запослених (принцип 5:1 која се тиче односа броја запослених који одлазе на основу природног одлива и новог запошљавања), као и суспензија индексације плата у јавном сектору и пензија. Такође, у склопу реформе јавне управе, усвојиће се законска решења којима се уређује систем зарада у сектору државе, систем платних

разреда, унапређење регистра запослених у јавном сектору, каталогизација радних места, одређивање максималног броја запослених и план смањења односно оптимизације структуре запослених у сектору државе. На приходној страни – повећана је цена приступа систему за транспорт природног гаса чиме су обезбеђена средства за ЈП „Србијасас“ у износу од 60 милиона ЕУР годишње, за који износ ће бити смањена издвајања из буџета, уведена је акциза на електричну енергију за крајњу потрошњу, која се плаћа *ad valorem* у износу од 7,5%, те акциза на течности за пуњење електронских цигарета. Уведена је, такође, и накнада за обавезне резерве нафте и деривате нафте, која се плаћа по литру или килограму нафтних деривата и која спада у непореске приходе.

Табела 3. Приходи, расходи и резултат сектора државе у 2015. години – буџет и процена, у млрд РСД

	Буџет	Процена (Новембар 2015. године)
ЈАВНИ ПРИХОДИ	1.598,7	1.672,6
Текући приходи	1.589,5	1.662,8
Порески приходи	1.399,9	1.451,6
Порез на доходак грађана	141,3	143,6
Порез на добит правних лица	76,0	63,0
Порез на додату вредност	399,4	412,0
Акцизе	215,7	230,3
Царине	29,2	33,0
Остали порески приходи	54,3	65,0
Доприноси	484,1	504,8
Непорески приходи	189,6	211,3
Донације	9,2	9,7
ЈАВНИ РАСХОДИ	1.830,8	1.834,7
Текући расходи	1.674,6	1.701,0
Расходи за запослене	423,7	423,7
Куповина робе и услуга	255,9	253,1
Отплата камата	137,5	134,3
Субвенције	104,2	136,4
Социјална помоћ и трансфери	706,0	709,9
од чега пензије	491,4	491,6
Остали текући расходи	47,3	43,6
Капитални расходи	122,9	103,2
Нето буџетске позајмице	2,6	2,5
Активирани гаранције	30,7	28,0
Резултат	-232,1	-162,2
Резултат у % БДП	-5,8	-4,1

Извор: МФИН

На крају трећег квартала 2015. године, дефицит опште државе износио је 51,1 млрд РСД што је далеко мање од планираног лимита од 143,6 млрд РСД утврђеног програмом са ММФ, што је резултат како конзервативног планирања, тако и боље наплате прихода

(80%), с једне стране, и подбачаја у расходима (20%), првенствено капиталних расхода. Планирано је да дефицит опште државе на крају 2015. године буде до 162,2 млрд РСД, односно 4,1% БДП, што је знатно мање у односу на дефицит од 232,1 млрд РСД, односно 5,8% БДП, колико је било предвиђено буџетом за 2015. годину. Разлози за ово се могу наћи како на приходној, тако и на расходној страни. Прелиминарне процене за 2015. годину указују да ће дефицит опште државе износити између 3,6% и 3,8% БДП.

У оквиру пореских прихода најзначајније позитивно одступање је код ПДВ, акциза и доприноса. Наплата ПДВ у 2015. биће већа него што је првобитно планирано, једним делом због бољег остварења на крају 2014. године, која служи као база. Други разлози су: изостанак предвиђеног пада привредне активности и раст зарада у приватном сектору, спорија динамика рационализације броја запослених од планиране, повећани прилив по основу дознака из иностранства, појачана кредитна активност банака и појачане мере на сузбијању сиве економије, посебно у области акцизних производа. Акцизе на нафтне деривате бележе позитивно одступање у односу на план због раста потрошње, боље контроле промета захваљујући маркирању производа, али и због измене у структури домаће производње (домаћа и увозна компонента), који су довели до пада нивоа повраћаја акциза домаћем произвођачу. Повећање износа специфичне акцизе и забележен раст легалног промета дуванских производа није донело истоветне ефекте на раст прихода од акциза на дуван. Ово се може објаснити једним делом ценовном политиком којом су произвођачи настојали да ублаже раст акциза, а другим делом и преоријентацијом потрошача на јефтиније врсте цигарета. Постоји одређени позитиван ризик за остварење пројекције у 2015. години, али због могућности да сами произвођачи политиком залиха, крајем године утичу на динамику уплате, процењена наплата по овом основу је урађена конзервативно. Порез на доходак (чији највећи део чини порез на зараде) и доприноси, бележе позитивно одступање у односу на план, једним делом због опоравка приватног сектора и раста запослености, а другим због успешних мера контроле на тржишту рада. Порез на добит правних лица бележи негативно одступање током целе 2015. године услед општег пада профитабилности у 2014. години када је забележен реални пад БДП од 1,8% (великим делом и као последица мајских поплава), неповољног кретања девизног курса, као и утицаја цене нафте на пословање домаћег прерађивача нафте. Остали порески приходи су виши од планираних највећим делом због повећане наплате пореза на имовину, услед промене начина обрачуна пореске основице али и ефикасније наплате овог пореза.

Непорески приходи бележе значајно позитивно одступање у односу на буџет највећим делом због ванредних непореских прихода које чине: уплате добити јавних предузећа и агенција, дивиденде буџета, приходи по основу наплаћених потраживања Агенције за осигурање депозита, емисионе премије, приходи од продаје 4G лиценце итд. Ови приходи су по својој природи углавном једнократни, у одређеној мери неизвесни, како по питању износа, тако и по питању тренутка уплате.

На расходној страни највеће одступање је забележено код субвенција. Субвенције су повећане у односу на буџетирани износ због преузимања дуга ЈП „Србијагас” из ранијих година у износу од 23,4 млрд РСД и због већих пољопривредних субвенција у износу од 9,6 млрд РСД. То је последица регулативно-административних мањкавости због којих ове године нису постигнуте предвиђене уштеде које су се односиле на укидање пољопривредних субвенција за површине преко 20 хектара и за земљу у власништву Републике узету у закуп. Изменама законских решења обезбедиће се да имплементација предвиђених мера произведе пун ефекат уштеда током 2016. године.

Држава је крајем 2015. године преузела и дуг према војним пензионерима, који је настао изостанком усклађивања војних пензија у 2008. години. Процењен износ обавезе по овом основу који је преузет у јавни дуг износи 10 млрд динара.

Код капиталних расхода и даље је присутан подбачај у односу на средства предвиђена буџетом, што представља дугогодишњи проблем и препреку потенцијалном расту. У току је израда регулативе којом би се омогућило боље и ефикасније управљање јавним инвестицијама.

Део мера фискалне консолидације није спроведен, или се спроводи успорено, те се део расхода планиран за њихово спровођење није реализовао. Ово се, пре свега, односи на исплату отпремнина у оквиру рационализације јавног сектора и мањим делом, у процесу реструктурирања. Планирана су била и већа средства за накнаде за незапослене. Према процени извршења до краја године неће бити значајнијег одступања код расхода за запослене, мада ће структура извршених расхода бити нешто другачија од планиране (мање отпремнине везане за рационализацију, компензоване су нешто већим расходима за плате управо због изостанка рационализације у планираном обиму). Нису предвиђена значајна одступања ни код социјалних давања, али такође са измењеном структуром у односу на планирану. Очекује се нижа реализација код отпремнина за предузећа у реструктурирању и накнада за незапослене, што је компензовано непланираним расходима по основу измирења дуга према војним пензионерима.

Процена дефицита за 2015. годину урађена је у сарадњи са ММФ у оквиру треће ревизије аранжмана. Фискална кретања из новембра и очекивања за децембар указују да ће дефицит опште државе бити нижи од буџетираног и да ће износити 3,6%-3,8%.

### 3. Фискалне пројекције у периоду од 2016. до 2018. године

У наредном средњорочном периоду наставиће се процес фискалне консолидације. Средњорочни фискални оквир са предложеним мерама фискалне консолидације предвиђа значајно смањење дефицита опште државе на 1,8% БДП до 2018. године, уз стабилизацију нивоа јавног дуга и преокретање његовог тренда (75,7% БДП у 2018. години). Ово подразумева номинално снижење дефицита од 5% БДП у периоду 2014–2018. године, односно структурно прилагођавање од око 4,8% БДП.

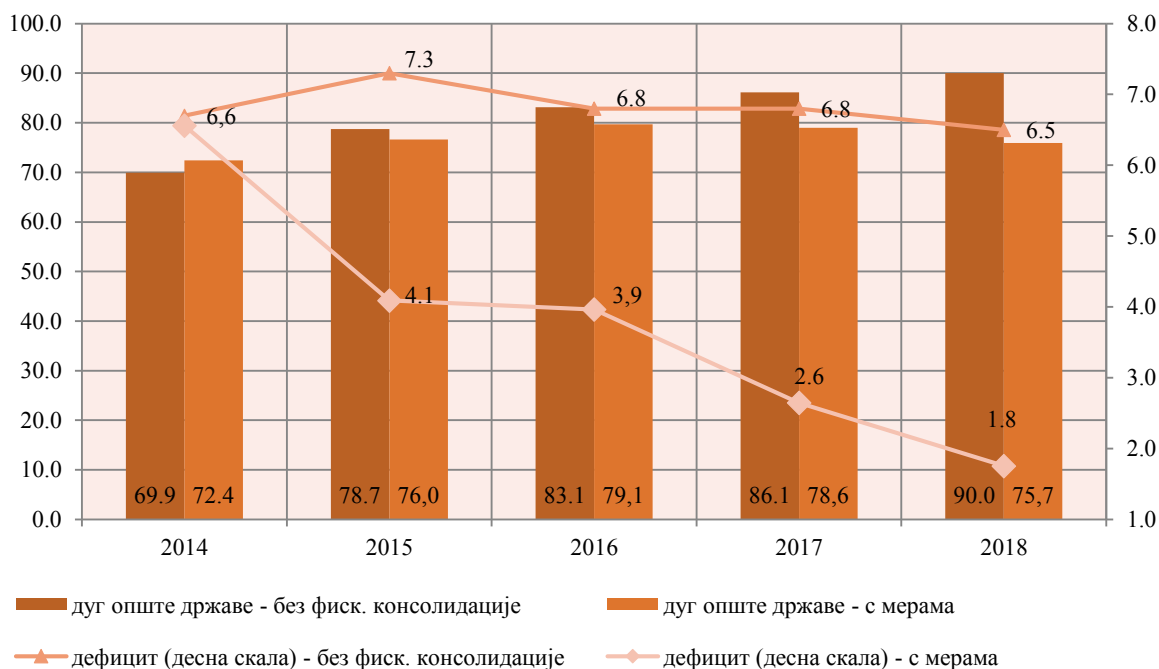
Табела 4. Фискални агрегати у периоду 2015–2018. године, у % БДП

	процена	пројекција		
	2015	2016	2017	2018
Јавни приходи	41,9	41,1	40,1	39,0
Јавни расходи	46,0	45,0	42,7	40,8
Консолидовани фискални резултат	-4,1	-3,9	-2,6	-1,8
Примарни консолидовани резултат	-0,7	-0,4	0,9	1,6
Дуг сектора државе	76,0	79,1	78,6	75,7
Реална стопа раста БДП	0,8%	1,8%	2,2%	3,5%

Извор: МФИН

Циљани дефицит у 2018. години је 1,8% БДП. Након снажног смањења дефицита у 2015. години од око 2,6% БДП, у преостале три године очекује се кумулативно смањење дефицита у износу од око 2,3%. Пројекције фискалних агрегата у периоду од 2016. до 2018. године заснивају се на пројекцијама макроекономских показатеља за наведени период, планираној пореској политици која подразумева даље усаглашавање са законима и директивама ЕУ и одговарајућим мерама на приходној и расходној страни, укључујући и реформе великих јавних предузећа. Примарни резултат, као разлика фискалног резултата и нето отплата камата, има растући тренд и очекује се примарни суфицит већ 2017. године.

Графикон 4. Јавни дуг и дефицит у % БДП



У следећој табели приказане су структурне мере фискалне консолидације примењене од 2014. године са ефектима на фискални резултат.

Табела 5. Мере и ефекти на резултат опште државе

мера	ефекат на резултат, у % БДП					
	2014	2015	2016	2017	2018	укупно
повећање посебне стопе ПДВ	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	<b>0,6</b>
смањење зарада - општа држава	0,1	0,9	0,0	0,0	0,0	<b>1,0</b>
приход по основу солидарног пореза (у 2014) и смањења зарада у јавном сектору	0,3	0,2	0,0	0,0	0,0	<b>0,5</b>
смањење пензија	0,1	0,6	0,0	0,0	0,0	<b>0,6</b>
замрзавање плата и пензија	0,3	0,4	0,4	0,5	0,4	<b>1,9</b>
рационализација броја запослених у јавном сектору	0,0	0,0	0,2	0,3	0,1	<b>0,6</b>
рационализација коришћења роба и услуге	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1	<b>0,2</b>
смањење субвенција, од чега	0,0	0,1	0,3	0,0	0,0	<b>0,4</b>
<i>пољопривреда</i>	0,0	0,0	0,2	0,0	0,0	<b>0,2</b>
<i>јавни сервис</i>	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	<b>0,2</b>
<i>железнице</i>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	<b>0,0</b>
увођење накнаде за транзит гаса	0,0	0,2	0,0	0,0	0,0	<b>0,2</b>
увођење акцизе на електричну енергију	0,0	0,1	0,3	0,0	0,0	<b>0,3</b>
повећање акциза на деривате нафте	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	<b>0,1</b>
измена прописа о финансирању локалне самоуправе	0,0	0,0	0,0	0,2	0,0	<b>0,2</b>
<b>укупно</b>	<b>1,3</b>	<b>2,5</b>	<b>1,3</b>	<b>1,0</b>	<b>0,6</b>	<b>6,7</b>

Извор: МФИН

Ефекти мера фискалне политике су приказани у нето износу, односно у износу којим директно утичу на резултат. Тако је, на пример, ефекат смањења плата коригован за губитак припадајућих пореза и доприноса. Мере су приказане тако да се у свакој години види само додатни трајни ефекат који одређена мера даје. Пренети ефекти су у наредним годинама узети у обзир као трајно повећање, односно смањење основице.

Посматрано према учешћу у БДП, укупни приходи сектора државе, без индиректних корисника, имају опадајући тренд, с обзиром да је номинални раст БДП бржи од раста прихода. Разлог оваквог тренда налази се у чињеници да порески приходи у највећој мери зависе од кретања приватне потрошње која у посматраном периоду расте спорије од номиналног БДП. Раст БДП у периоду од 2016. до 2018. године биће превасходно детерминисан благим опоравком приватне потрошње и снажнијим растом инвестиција које у кратком року нису приходно издашне. У случају остварења виших стопа раста у дужем временском периоду може се очекивати динамичније прилагођавање и кретање запослености и зарада, што би довело до значајнијег раста потрошње. Осим тога, кретање прихода ће зависити и од успешности борбе са сивом економијом и пореском евазијом.

Табела 6. Укупни приходи и донације у периоду 2015–2018. године, у % БДП

	процена		пројекција	
	2015	2016	2017	2018
ЈАВНИ ПРИХОДИ	41,9	41,1	40,1	39,0
Текући приходи	41,6	40,7	39,8	38,7
Порески приходи	36,3	36,3	35,5	34,7
Порез на доходак грађана	3,6	3,6	3,5	3,4
Порез на добит	1,6	1,6	1,6	1,5
Порез на додату вредност	10,3	10,2	10,0	9,8
Акцизе	5,8	6,1	6,0	5,8
Царине	0,8	0,8	0,8	0,8
Остали порески приходи	1,6	1,6	1,5	1,5
Доприноси	12,6	12,4	12,1	11,9
Непорески приходи	5,3	4,4	4,3	4,1
Донације	0,2	0,3	0,3	0,3

Извор: МФИН

Пројекција прихода у периоду од 2016. до 2018. године сачињена је на бази:

- пројекције кретања најважнијих макроекономских показатеља: БДП и његових компоненти, инфлације, девизног курса, кретања спољнотрговинске размене, процене кретања запослености и зарада у том периоду;
- процењених даљих ефеката мера фискалне консолидације, индиректно, кроз утицај на макроекономски оквир и директно, кроз утицај на кретање појединих категорија прихода услед измена у пореској политици.

Комбинацијом мера на страни запослености и номиналног износа зарада у јавном сектору одређује се кретање укупне масе зарада. За одређене категорије запослених предвиђено је повећање номиналног износа зарада у односу на 2015. годину. Са друге стране, неопходан је наставак и убрзање процеса рационализације у јавном сектору, тако да се пројектована укупна маса зарада смањује током целог посматраног периода. Коначно, у току процеса рационализације предвиђена је исплата отпремнина запосленима који прекидају радни однос. Ова три паралелна процеса делују на укупну масу исплаћених зарада и кретање дохотка запослених у јавном сектору. Кретање запослености и зарада у приватном сектору као резултат предвиђеног убрзања привредног раста деловаће умерено позитивно на кретање реалног нивоа приватне потрошње:

- пројектована инфлација заједно са кретањем реалног нивоа приватне потрошње, доводи до тога да номинални ниво потрошње, као одређујући фактор наплате индиректних пореза, има умерени раст;
- кретање зарада у јавном сектору (без средстава за отпремнине) директно утиче на кретање нивоа директних пореза као што је порез на зараде и социјалних доприноса. Кретање зарада у деловима јавног сектора који се не финансирају директно из буџета Републике (локални ниво власти и јавна предузећа) утицаће на приходну страну тако што ће предвиђена уштеда бити приказана на приходној страни као део непореских прихода;
- претпоставка је да је потрошња акцизних производа доходовно нееластична и да је кретање потрошње у одређеној мери аутономно од општег нивоа потрошње. Са друге стране кретање цена ових производа директно и у великој мери делује на



- обим сивог тржишта. Код дела акцизних производа као што су нафтни деривати предвиђена је измена акцизне политике, у пројекцију прихода сада су укључени и приходи од акциза на електричну енергију, док се промена висине акциза на дуванске прерађевине одвија према динамици предвиђеној важећом регулативом;
- кретање профитабилности неких делова јавног сектора опредељује уплату добити јавних предузећа у наредном периоду. При пројекцији укупног нивоа ових прихода пошло се од принципа опрезности и становишта да је у пројекцију прихода по овом основу потребно укључити само структурни и трајни део ових прихода. У 2015. години уведена је нова категорије наменског прихода, накнада за обавезне стратешке резерве нафте, која, у складу са потрошњом деривата, утиче на висину укупних непореских прихода.

Пројекција прихода за 2015. годину и по висини и по структури пружа основу за пројекцију прихода у наредним годинама. У овом тренутку, изузев код акциза на деривате нафте, нису предвиђене значајне промене у висини осталих пореских стопа или у пореској политици генерално. То са једне стране омогућава већу поузданост у процени прихода, јер је увек потребно одређено време да нове стопе почну да делују пуним интензитетом и да субјекти пореског система прилагоде своје понашање. Битан аспект процеса пројектовања прихода је оцена квалитета и одрживост степена наплате, као и узимање у обзир само структурних облика и делова прихода. У циљу наставка структурног прилагођавања предвиђеног у оквиру аранжмана са ММФ, а у оквиру његове треће ревизије договорене су додатне мере на приходној и расходној страни. Додатна средства која је неопходно остварити изменама пореске политике на приходној страни утврђена су у износу од 6 млрд динара. Додатни приход обезбедиће се повећањем акциза на нафтне деривате до 3 динара, у зависности од врсте деривата, у односу на износе који би важили применом редовне индексације. Разлози који су довели до одлуке да се структурно прилагођавање врши повећањем акциза на нафтне деривате су: (1) већа извесност наплате у односу на друге акцизне производе, (2) тренутна и очекивана повољна кретања на светском тржишту нафте у погледу будућих цена и (3) мањи утицај ове мере на сиромашније слојеве становништва, у односу на алтернативно решење - повећање стопе ПДВ. Са друге стране одређену дозу ризика свакако ће донети неизвесност у пуној процени ефеката наставка фискалне консолидације на кретање приватне потрошње и реалног раста, као и даље промене у обиму сивог тржишта и ефикасности мера на његовом сузбијању.

*Порез на доходак.* Порез на доходак пројектован је на нивоу од око 3,4% БДП на крају периода. Разлог постепеног пада учешћа овог пореског облика је смањење масе зарада и рационализација запослености у јавном сектору. Пројектовани износи су у складу са изменама политике зарада у јавном сектору, предвиђеним нивоом рационализације броја запослених код корисника јавних средстава и позитивним предвиђеним кретањима запослености и просечних зарада у приватном сектору, у складу са предвиђеним опоравком привредне активности. Преовлађујући облик пореза на доходак је порез на зараде, тако да су кретање масе зарада и запослености главни фактори који утичу на кретање прихода од пореза на доходак. Други део укупних пореза на доходак чине остали облици као што су порез на дивиденде, порез на приходе од камата, годишњи порез на доходак. У последњих неколико периода забележен је пад или стагнација појединих категорија овог пореског облика, али је у другој половини 2014. године дошло до стабилизације кретања и благог опоравка прихода по овом основу. Један од разлога пада ове категорије су и нижи приходи од пореза на камате узроковани општим смањењем каматних стопа и последичним падом прихода по основу штедње. Приходи од дивиденди и осталих облика пореза на доходак прате кретање опште



економске активности и зарада. Услед тога је у 2016. години планиран веома умерен раст ове групе пореза. Одређени ниво ризика у наплати овог прихода постоји уколико изостане номинални раст зарада у приватном сектору или буде нижи од предвиђеног.

*Доприноси за обавезно социјално осигурање.* Доприноси за ООСО представљају највећи појединачни облик јавних прихода. Учешће доприноса у БДП је 12,7% у 2014. години да би на крају периода опало на 11,8%. Кретање учешћа овог јавног прихода у БДП има сличну путању као и кретање учешћа пореза на зараде с обзиром да су за њихову пројекцију коришћене исте претпоставке о кретању зарада и запослености у наредном средњорочном периоду. Једину разлику представљају доприноси који се наплаћују по основу осигурања пољопривредника и предузетника. Доприноси су пореска категорија код које је најизраженија пореска недисциплина и регистрован највећи дуг пореских обвезника. У протеклом периоду дошло је до значајних измена у нивоима стопа по којима се обрачунавају и наплаћују социјални доприноси и у складу са њима пројектовани су приходи од овог пореског облика. Током 2013. године повећана је стопа за ПИО доприносе са 22% на 24%, уз смањење стопе пореза на зараде са 12% на 10%. У 2014. години стопа ПИО доприноса је повећана са 24% на 26%, док је истовремено смањена стопа доприноса за здравствено осигурање са 12,3% на 10,3%. У наредном периоду нису предвиђене даље измене у висини стопа. Будућа реформа система опорезивања зарада и у смислу структуре и висине, у највећој мери ће се ослонити на измене у стопама доприноса и пореза на зараде.

*Порез на добит.* Изменама Закона о порезу на добит правних лица, у 2013. години је повећана стопа пореза на добит са 10% на 15%, тако да се у 2014. години први пут потпуно ефектуирало повећање стопе. Након одличних резултата у наплати овог пореског облика у 2014. години, који је био последица поменутих измена у стопама и повољних кретања на пољу профитабилности привредних друштава (реални раст БДП од 2,6% у 2013. години), током 2015. дошло је до значајног пада прилива по овом основу. Фактори који су деловали на такво кретање су: општи пад профитабилности као последица реалног пада БДП од 1,8% (великим делом и као последица мајских поплава), неповољно кретање девизног курса, као и утицај цене на пословање домаћег прерађивача нафте. Изменама прописа који регулишу наплату пореза на добит из 2013. године, предвиђено је значајно укидање пореских олакшица, а највећи додатни позитивни ефекат по том основу био је предвиђен за 2015. годину. И поред тога дошло је до пада наплате пореза на добит што говори о снази поменутих негативних утицаја. У наредном периоду није предвиђен значајнији номинални раст овог пореског облика, услед велике неизвесности која се јавља при пројектовању овог пореског облика. Учешће у БДП се на крају периода благо смањује услед снажног номиналног раста БДП у 2018. години. Након тога овај раст би требао да се позитивно одрази и на повећану профитабилност привредних субјеката и наплату пореза по том основу.

*Порез на додату вредност.* Кретање прихода од ПДВ карактерише умерени пад учешћа у БДП, с обзиром да је пројектован спорији раст приватне потрошње у односу на номинални раст БДП. У истом смеру делују и кретање инвестиционе активности и извоза. Главна детерминанта кретања ПДВ је домаћа тражња вођена расположивим дохотком становништва. Расположиви доходак као детерминанта потрошње зависи од кретања зарада у јавном сектору, пензија, социјалне помоћи, кретања масе зарада у приватном сектору и осталих облика доходака, укључујући и дознаке, као и од нивоа кредитне активности банака. Разлози за бољу наплату ПДВ од очекиване у протеклом периоду су: изостанак предвиђеног пада привредне активности и раст зарада у приватном сектору, спорија динамика рационализације броја запослених од планиране, повећани прилив по

основу дознака из иностранства, појачана кредитна активност банака и појачане мере на сузбијању сиве економије посебно у области акцизних производа. Релаксација мера фискалне консолидације у домену зарада у јавном сектору и пензија допринеће расту расположивог дохотка становништва, али са друге стране паралелно се спроводи завршетак процеса реструктурирања и рационализација у јавном сектору, који умањују ове ефекте. Са друге стране, виши ниво издвајања кроз различите облике социјалне заштите на нивоу опште државе, умерени номинални раст зарада и запослености у приватном сектору услед предвиђеног убрзања привредне активности, кретање дознака и кредитне активности за крајњи резултат имају номинални раст приватне потрошње у наредној години.

Два пута су стопе ПДВ повећаване. Прво општа у 2012. години, па посебна у 2014. години. Свака промена пореских стопа уводи одређену дисторзију и у структури и нивоу потрошње, као и обиму сивог тржишта и самим тим утиче на ефикасност наплате свих облика пореза на потрошњу. У почетном периоду се обично погоршава степен наплате и не долази до пуних ефеката нових стопа, али после одређеног времена долази до успостављања равнотеже и стабилизације потрошње и наплате. Резултати ефикасније наплате и контроле пореских обвезника су присутни и очекује се да ће тај тренд бити настављен у наредној години, с тим што ефекти борбе против сиве економије нису експлицитно дати у пројектованим вредностима услед опрезности. Пројектован раст извоза у наредном периоду доводи и до раста повраћаја ПДВ, и уколико дође до већег пораста извозне тражње то може утицати на укупан ниво наплаћеног ПДВ. Ризици за остварење пројекције ПДВ у пројектованом периоду су слични као и код пореза на доходак и односе се на кретање зарада у приватном сектору, општи раст привреде, као и на степен сиве економије, односно ефикасности у њеном смањењу.

*Акцизе.* Учешће прихода од акциза у БДП расте у 2016. у поређењу са претходном годином услед измена у акцизној политици у тој години, а након тога полако опада зато што нове измене након 2016. године нису у овом тренутку предвиђене. Пројекција прихода од акциза сачињена је на основу измена акцизне политике, пројектоване потрошње акцизних производа (нафтни деривати, дуванске прерађевине, алкохол, кафа и електрична енергија) и редовног усклађивања номиналног износа акциза на појединачне производе. У оквиру мера фискалне консолидације и достизања потребног нивоа структурног фискалног прилагођавања, предвиђено је подизање акциза на нафтне деривате преко износа прописаног постојећим прописима. У оквиру акцизне политике код дуванских производа, у наредном средњорочном периоду очекује се даље постепено усклађивање са директивама ЕУ. То подразумева доношење средњорочног плана поступног повећавања акцизног оптерећења. Код цигарета оно ће бити усмерено кроз постепено повећање акциза, како би се у прихватљивом временском року достигао ЕУ минимум од 1,8 евра по паклици. Неопходно је да ове промене буду пажљиво дизајниране, како би се избегле промене у структури и обиму потрошње које би угрозиле буџетске приходе, али и како не би биле супротне циљевима јавне здравствене политике.

Легално тржиште дуванских прерађевина (паклица цигарета) је у 2013. години, количински изражено, опало за 20%, а у 2014. години у односу на 2013. годину за 15%. У другој половини 2014. године дошло је до опоравка који је донекле ублажио укупну вредност пада продаје на легалном тржишту са почетка године. Мере на сузбијању нелегалне трговине овом врстом акцизних производа су почеле да дају резултате крајем 2014. и током 2015. године. Према расположивим подацима, на крају првог полугодишта 2015. године раст продаје износи око 17,8%, што представља први пример раста легалног тржишта неколико година уназад. Овај

раст ипак није донео и истоветне ефекте на раст прихода од акциза. Наиме, и поред повећања специфичне акцизе по паклици за преко 4 динара, раст прихода је био или истоветан или нижи од раста обима продаје током године. То сугерише да су произвођачи дуванских производа ценовном политиком ублажавали раст акциза и да је истовремено дошло до преоријентације потрошача на јефтине врсте цигарета. Постоји одређени позитиван ризик за остварење пројекције у 2015. години, али због могућности да сами произвођачи политиком залиха крајем године могу да утичу на динамику уплате, пошло се од опрезније процене. За наредни трогодишњи период није предвиђена измена регулативе тако да се последњи усклађени износи акциза за 2016. годину, предвиђени законом, усклађују се оствареном инфлацијом у 2015. години. Треба напоменути да је пре 2013. године просечни годишњи пад потрошње био прилично уједначен, износио је 2 – 4%, и може се приписати „природном” паду потрошње услед тренда раста цена дуванских производа и глобалне кампање против конзумирања дуванских производа. Поред обима, крајње је незахвално предвидети структуру легалног тржишта, ценовну реакцију произвођача и друге факторе. У наредном периоду је за потребе пројекције прихода од акциза, услед опрезности, предвиђен даљи пад легалног тржишта дуванских производа у просеку 3% годишње. Уколико дође до наставка побољшања услова на тржишту дуванских производа и смањења сиве економије постоји одређени позитивни ризик у погледу наплате овог облика прихода.

За разлику од дуванских производа ситуација на тржишту нафтних деривата је знатно мање волатилна. После више година, у 2014. и 2015. години заустављен је и преокренут тренд пада обима легалног тржишта моторног бензина. Разлози за то су вишеструки: боља контрола и ефекти маркирања нафтних деривата, слабљење ефекта супституције бензина течним нафтним гасом и приближавање цена моторног бензина ценама у региону. Потрошња дизел горива континуирано расте, а томе су, поред осталог, допринеле и мере на сузбијању нелегалне трговине и увођење различитих супститута овог горива за употребу у пољопривреди под категорију акцизних производа. Са друге стране, потрошња течног нафтног гаса углавном стагнира, након што је у протеклом периоду достигла ниво потрошње моторног бензина. У 2015. години остварени су резултати у наплати који су бољи од иницијално пројектованих делом због бољег остварења на крају 2014. године, а делом и због измене у структури домаће производње (домаћа и увозна компонента), који су довели до пада нивоа повраћаја акциза домаћем произвођачу. У наредним година, услед опрезности, није претпостављен наставак раста потрошње моторног бензина и дизела, већ су за пројекцију коришћени очекивани износи потрошње у 2015. години. Може се ипак очекивати да ће раст приватне потрошње и убрзана економска активност допринети расту потрошње. У складу са одлуком да се у склопу наставка мера фискалне консолидације повећа номинални износ акциза у 2016. години, предложени су следећи износи по јединици нафтних деривата, и то: 54 динара по литру на гасна уља (дизел) и 52,5 динара по литру за моторни бензин. Процењено је да ће ова мера обезбедити тражених 6 млрд динара ефекта у односу на претходно решење и 9 млрд динара повећања у односу на 2015. годину. И у овом случају постоји одређени позитивни ризик по питању наплате прихода уколико се настави тренд раста тржишта нафтних деривата.

Приходи од акциза на алкохолна пића и кафу су пројектовани у складу са постојећом структуром потрошње с тим што су тренутни номинални износи акциза усклађени са очекиваним износима стопе инфлације у средњорочном периоду. Током 2015. године уведена је *ad-valorem* акциза од 7,5% на вредносно изражену потрошњу електричне енергије. За 2016. годину приход од ове акцизе планиран у износу од 14 млрд динара узимајући у обзир тренутну годишњу потрошњу и важеће цене.

*Царине.* Главне детерминанте за пројекцију прихода од царина су кретање увоза и девизног курса. У протеклом периоду, међутим, приходи од царина су се номинално смањивали сваке године од 2009. године услед примене Споразума о стабилизацији и придруживању са ЕУ, Споразума о слободној трговини са ЕФТА и Споразума о слободној трговини са Турском, као и постепеног смањивања и укидања појединих царинских стопа. Усклађивање царинских стопа приведено је крају у 2014. години. У 2015. години се услед тога по први пут а у складу са кретањем нивоа и структуром увоза, бележи номинални раст прихода од царина. Може се претпоставити да је и даље присутна промена у самој структури и пореклу увезене робе са подручја са мањим царинским оптерећењем. Приходи од царина у 2016. години чине 0,8% БДП и може се очекивати да се у будућности задрже на овом нивоу након неколико година пада.

*Остали порески приходи.* Ови приходи, чији највећи део чини порез на имовину, као и порези на употребу, држање и ношење добара, други облици пореза на локалном нивоу итд. пројектовани су у складу са кретањем инфлације, будући да је инфлаторна компонента уграђена у значајан део ових пореских облика. Ниво ових прихода је релативно стабилан и реакције на пад економске активности нису у већој мери изражене. То је разлог да у периодима веће кризе и споријег раста осталих пореских прихода, учешће ове категорије у некој мери порасте. У наредном средњорочном периоду учешће осталих пореских прихода се стабилизује. Ови порески приходи значајно су порасли у 2014. години услед измене регулативе, која се тиче пореза на имовину у делу који се односи на порез на имовину правних лица, односно укључивања накнаде за коришћење земљишта у порез на имовину. Треба очекивати да локалне самоуправе побољшају наплату пореза на имовину, који је један од најзначајнијих прихода којим самостално располажу.

*Непорески приходи.* Непорески приходи смањују учешће у БДП током средњорочног периода, након скока у 2015. години. Овај скок је резултат очекиване уплате средстава по основу смањења зарада у јавном сектору (јавна предузећа и локалне самоуправе), већих прихода од дивиденди и добити од јавних предузећа, као и увођење накнаде за обавезне резерве нафте. Разлози за пад пројектованог учешћа у наредном периоду су искључење из базне (2015) године свих оних прихода који се не сматрају структурним тј. трајним, што се понајвише односи на ванредне категорије непореских прихода, а узет је ниво који се у последњих неколико година показао као стабилан. Непорески приходи су врло хетерогена категорија са различитим кретањима по појединим облицима. Поједини непорески приходи индексирају се са оствареном инфлацијом у претходној години, остали прате промену у вредности основе на које се примењују и услед тога се коригују пројектованом инфлацијом, док део чине једнократне уплате у буџет (ванредни непорески приходи). Редовни непорески приходи су различите таксе, накнаде, казне, приходи органа и организација и сви остали приходи који се остварују устаљеном динамиком током године, у приближно сличним износима на месечном нивоу уз одређене сезонске варијације. Ванредни непорески приходи су углавном једнократни, у одређеној мери неизвесни, како по питању износа, тако и по питању тренутка уплате. Највећи део ових прихода представљају уплате добити јавних предузећа и агенција, дивиденде буџета, приходи по основу наплаћених потраживања Агенције за осигурање депозита, емисионе премије, итд.

*Донације.* Процесом приближавања државе чланству у ЕУ повећавају се средства из ИПА фондова која могу да се користе, тако да ова средства чине преовлађујући део прихода од донација. Поред тога предвиђена је и годишња уплата у укупном износу од 55 милиона евра за три године у оквиру секторске буџетске помоћи ЕУ.

Табела 7. Укупни расходи у периоду 2015–2018. године, у % БДП

	процена	пројекција		
	2015	2016	2017	2018
ЈАВНИ РАСХОДИ	46,0	45,0	42,7	40,8
Текући расходи	42,6	41,2	39,0	37,2
Расходи за запослене	10,6	10,4	9,2	8,3
Куповина робе и услуга	6,3	6,5	6,3	6,3
Отплата камата	3,4	3,5	3,5	3,4
Субвенције	3,4	2,7	2,5	2,4
Социјална помоћ и трансфери	17,8	17,2	16,5	15,9
<i>од чега пензије</i>	12,3	12,2	11,7	11,2
Остали текући расходи	1,1	1,1	0,9	0,9
Капитални расходи	2,6	2,9	2,9	3,1
Нето буџетске позајмице	0,1	0,1	0,1	0,1
Активирани гаранције	0,7	0,8	0,7	0,4

Извор: МФИН

Фискално прилагођавање на страни расхода сектора државе у посматраном периоду износи 5,2% БДП. Укључујући и 2014. годину прилагођавање износи 7,6% БДП. Највећи део прилагођавања односи се на расходе за запослене и пензије с обзиром да ове две ставке чине више од 50% укупних расхода. Осим тога, смањењу расхода требало би да допринесе завршетак процеса реструктурирања друштвених предузећа, решавање питања неефикасних јавних предузећа и стабилизација финансијског сектора. На расходној страни приоритет у наредном периоду представљају инфраструктурне инвестиције, тако да би се у случају стварања додатног фискалног простора расположива средства усмерила у том правцу.

*Расходи за запослене.* Циљ фискалне политике у средњем року је смањење расхода за запослене на одржив ниво од 7% БДП, како је дефинисано Законом о буџетском систему. Смањење фонда зарада се одвија по два основа. Са једне стране, свим запосленима у јавном сектору који примају преко 25.000 динара плате су смањене 10%, а са друге стране започет је процес рационализације броја запослених. Осим тога, у складу са новим фискалним правилом за индексацију, није предвиђена индексација појединачних зарада. У 2016. години релативно смањење ће бити мање с обзиром да ће бити повећане плате делу запослених у сектору опште државе. Повећање од 4% ће добити запослени у основним и средњим школама, 3% запослени у здравственим установама и установама социјалне заштите, 2% ће бити увећане плате запосленима у институцијама високог и вишег образовања, а за 1% ће бити увећана маса зарада у војсци и полицији. Ефекат ове мере на повећање дефицита је нешто изнад 0,1% БДП.

Реформа јавног сектора је битан услов за консолидацију јавних финансија и успостављање здравог привредног амбијента. Вишак и неповољна структура запослених проблеми су који узрокују неефикасност јавног сектора и представљају терет за читаву привреду. У 2015. години су извршене опсежне анализе о вишковима у свакој од области јавног сектора. Осим забране запошљавања и природног одлива запослених није било отпуштања тако да су предвиђени резултати изостали. На крају јануара 2016. године, у сектору државе предвиђено је да броја запослених буде мањи за 14.000 у односу на децембар 2014. године.



Маса плата ће бити мања за 3% у 2016. години у односу на 2015. годину, а за 2017. годину предвиђено је смањење броја запослених за још 5%.

У 2018. години није предвиђено додатно смањење броја запослених, али ће постојати пренети ефекти рационализације из 2017. године. У 2018. години, такође, нису предвиђена средства за отпремнине за разлику од претходних година, па је и то разлог номиналног пада расхода за запослене. Маса исплаћених зарада у сектору државе смањена је са 10% БДП у 2014. на 9,1% БДП у 2015. години. Како је процес рационализације каснио, у односу на предвиђену динамику у 2015. години, ово смањење учешћа зарада у БДП дугује се готово у потпуности номиналном смањењу и замрзавању зарада.

Следећи задатак јесте реформа система плата у сектору државе с циљем смањења неједнакости у платама, односно стварање правичности кроз увођење принципа једнака плата за једнак рад, јачање контроле буџета и успостављање управљивости масом плата, као и повећање транспарентности система<sup>5</sup>. Законом о регистру запослених, изабраних, именованих, постављених и ангажованих лица код корисника јавних средстава који је усвојен крајем јула 2015. године створена је правна основа за прецизно утврђивање броја запослених у ширем јавном сектору на који се закон односи. Утврђивање прецизног броја запослених у оквиру различитог обухвата јавног сектора неопходна је полазна основа да би се у наредном кораку утврдио оптималан број запослених у појединим секторима. Закон о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору, који је усвојен у јулу 2015. године представља правни основ за утврђивање максималног годишњег броја запослених у периоду 2015.–2018. године по појединачним институцијама, а у складу са очекиваним унапређењем њихове продуктивности до које би требало да дође након реорганизације. Доношењем новог закона о систему плата запослених у јавном сектору почиње свеобухватна реформа система плата у јавном сектору. Плате у различитим сегментима јавног сектора су регулисане различитим прописима што онемогућава упоредивост, контролу и управљивост системом плата у јавном сектору. Кривни закон о платама запослених у јавном сектору, чије се усвајање планира почетком 2016. године ствара правни основ за уједначавање основице, смањење броја коефицијената и њихово поједностављење, а што у крајњој инстанци треба да има за резултат једнаку плату за исти рад, без обзира у ком сегменту јавног сектора запослени ради. Општи циљеви реформе система плата у јавном сектору су: смањење неједнакости у платама, односно стварање правичности кроз увођење принципа једнака плата за једнак рад, јачање контроле буџета и управљивост масом плата и повећање транспарентности система. Поред тога, шири циљ реформе јавне управе у чији контекст се смешта реформа плата јесте и јачање учинка и делотворности јавне управе. Подаци у Регистру запослених ће бити допуњени називима и описом послова из каталога радних места и звања у јавном сектору (по областима). Каталог представљају попис, класификацију и вредновање радних места, што је један од најважнијих корака у спровођењу реформе платног система.

*Куповина робе и услуга.* За ову категорију расхода предвиђено је релативно стабилно учешће у БДП до 2017. године. У 2017. години ће на снагу ступити нови Закон о финансирању локалне самоуправе којим би се највише обезбедиле уштеде управо на овој расходној ставци.

*Отплата камата.* Изузетно висок ниво јавног дуга и високи фискални дефицити довели су до тога да камате постану једна од најзначајнијих расходних ставки, а свакако ставка са

5 Нацрт закона о систему плата запослених у јавном сектору – водич.

најбржим растом. Очекује се да ће раст камата достићи врхунац 2017. године и након тога би требало да се смањи њихово учешће у БДП. Добри резултати у 2015. години омогућили су драстично успоравање раста камата с обзиром да је првобитна процена била да ће у 2017. години учешће камата у БДП износити 4,0%, а тренутна пројекција износи 3,5%.

*Социјална помоћ и трансфери становништву.* Највећа категорија у оквиру трансфера становништву су пензије. Смањење износа пензија и реформа пензионог система дају значајан допринос смањењу учешћа расхода за пензије у БДП. Њихово учешће у БДП требало би да падне са 13,1% у 2014. години на 11,2% у 2018. години. Осим номиналног смањења пензија оваквој путањи доприноси и изостанак индексације у складу са новим правилом, као и измене пензионог система које су усвојене током 2014. године. Повећање пензија за 1,25% у 2016. години и повећање броја нових пензионера услед реструктурирања и рационализације умањиће ефекте примењених мера. Остали облици социјалних давања и трансфера становништву у наредном периоду усклађиваће се применом прописане индексације, текућих и планираних измена политика у овој области и са пројектованим бројем корисника. Осим тога, очекује се повећање потребних средстава за одређене видове социјалне помоћи с обзиром на оштре мере фискалне консолидације у наредном периоду. Ово подразумева повећана средства за отпремнине и накнаде за незапосленост. Учешће расхода за социјална давања опада са 18,1% БДП, колико је износило у 2014. години на 15,9% у 2018. години.

*Субвенције.* Фискално прилагођавање у посматраном периоду добрим делом ће се спровести смањењем средстава за субвенције. Најзначајнија мера у овом смислу је укидање субвенционисања земљишта површине веће од 20 хектара, као и државног земљишта које је издато у закуп, што се очекује у 2016. години. Предвиђено је и смањење субвенција за „Железнице Србије” а.д. и јавним сервисима, по основу смањења оперативних трошкова, а с обзиром на процес реструктурирања смањења субвенција ће бити и по овом основу. Субвенције јавним сервисима биће смањене на 4 млрд динара уз увођење обавезне претплате.

*Остали текући расходи.* Ову категорију представљају различити издаци, као што су дотације невладиним организацијама, политичким партијама, верским и спортским организацијама, казне, накнада штете итд. У протеклом периоду ниво ове категорије је био око 1% БДП, једино је у 2014. години учешће ових расхода у БДП порасло на 1,6% због накнаде штете узроковане катастрофалним поплавама. Ефекти Закона о финансирању локалне самоуправе би требало да се ефектуирају у већој мери и код ове расходне категорије.

*Капитални расходи.* Приоритетну област на расходној страни представљају капиталне инвестиције. Смањењем текуће потрошње сектора државе ствара се простор за одржавање нивоа јавних инвестиција на нивоу од око 3% БДП у наредном средњорочном периоду. Имајући у виду ограничена средства, посебан значај у планирању инвестиција на средњи рок имаће инвестиције од националног значаја (Коридори X и XI). За значајније повећање учешћа капиталних расхода, у условима фискалног прилагођавања, неопходан је снажнији и динамичнији привредни раст.

*Нето буџетске позајмице.* Буџетске позајмице представљају средства која се дају за обезбеђење ликвидности и докапитализацију државних предузећа и банака. Ови расходи су посебно дошли до изражаја у периоду од 2012. године, када се неколико државних банака нашло у проблему због лоше кредитне политике. Овоме треба додати и преузимање



дуга авио компаније ЈАТ и обезбеђење ликвидности ЈП „Србијагас”. С обзиром да се не очекују нови проблеми у банкарском сектору и да је један од приоритета у наредном периоду реформа јавних предузећа, очекује се стабилизација ових расхода на нивоу од 0,05% БДП.

*Активирани гаранције.* Активирани гаранције и плаћање гаранција по комерцијалним трансакцијама представљају обавезе по основу дуга јавних предузећа које је републички буџет преузео на себе, с обзиром да те компаније нису могле самостално да их извршавају. Највећи издаци по овом основу односе се на ЈП „Србијагас”, „Железнице Србије” а.д, Железару Смедерево, ЈАТ и Галенику. Треба напоменути да се значајна средства по овом основу плаћају и за ЈП Путеви Србије, али да се ови издаци класификују као класична отплата дуга с обзиром да је ово предузеће део опште државе. Слично као и код буџетских позајмица и овде ће доћи до снижавања значаја ових расхода уколико се на прави начин реше проблеми неефикасности јавних предузећа.

#### *Реформе у циљу смањења различитих облика буџетске подршке*

Смањење буџетске подршке јавним и државним предузећима подразумева: а) ограничење директних и индиректних субвенција, б) стриктно ограничење у издавању гаранција за нове кредите и в) јачање одговорности и транспарентности у пословању ових предузећа.

Започете су реформе које се односе на две велике групе јавних и државних предузећа. У прву групу предузећа спадају предузећа у портфолију Агенције за приватизацију, чији статус ће се решити или стечајем или приватизацијом. Почетком фебруара 2015. године усвојен је акциони план за процедуру стечаја за 188 предузећа. До октобра 2015. године покренут је стечај над 160 предузећа са процењеним slabим изгледима за приватизацију, док је за 160 предузећа објављен јавни позив за приватизацију. За групу од 17 предузећа у оквиру ове категорије рок за коначно решавање статуса продужен је до маја 2016. године, с тим што се коначно решење за седам предузећа очекује до краја ове године.

У другу групу предузећа спадају јавна и државна предузећа у области енергетике, железничког саобраћаја и путне инфраструктуре. Током 2015. године, у сарадњи са међународним финансијским институцијама, отпочео је процес њиховог реструктурирања, и то посебно: ЈП „Електропривреда Србије”, „Железнице Србије” а.д, ЈП „Србијагас” и ЈП „Путеви Србије”. Овај процес биће настављен и у 2016. години.

- 1) *ЈП „Електропривреда Србије”.* У новембру 2014. године усвојен је Програм реорганизације ЈП Електропривреда Србије чији је циљ унапређење управљања у оквиру постојеће организационе структуре и ефикасније корпоративно управљање, спровођење статусних промена и организационог усклађивања, наставак активности око успостављања права имовине на непокретностима на којима је ЈП ЕПС уписано као носилац права коришћења, држалац или фактички корисник и промена правне форме у акционарско друштво. У јуну 2015. је усвојен План финансијске консолидације, који је припремљен у сарадњи са Светском банком и Европском банком за обнову и развој (ЕБРД). Циљ финансијске консолидације је да се створи профитабилно предузеће које ће рационализацијом пословања, новим инвестицијама и решавањем финансијских проблема моћи да одговори

тржишним изазовима како квалитетом тако и ценом. Основни елементи плана су: повећање прихода кроз побољшану наплату и смањење трошкова кроз повећање ефикасности, оптимизацију процеса набавке и смањење броја запослених.

- 2) *ЈП „Србијасгас”*. Полазне основе за реструктурирање ЈП „Србијасгас” усвојене су у децембру 2014. године. Овим документом дефинисани су основни циљеви реструктурирања овог предузећа које се спроводи кроз две фазе. У првој фази је поред осталог предвиђено правно и функционално раздвајање оператора транспортног, односно дистрибутивног система, а у другој фази усаглашавање организације рада оператора транспортног система са одредбама трећег енергетског пакета. У складу са тим током 2015. године основана су привредна друштва „Транспортгас Србија” доо Нови Сад и „Дистрибуцијагас Србија” доо Нови Сад. Веома важан аспект реорганизације Србијасгаса представља и његова финансијска консолидација. У складу са обавезама Републике Србије преузетим према ММФ у сарадњи са Светском банком у току је израда Плана финансијске консолидације овог предузећа и очекује се да ће бити усвојен у првој половини 2016. године у циљу достизања дугорочне финансијске одрживости и конкурентности, те заустављања даљег погоршања финансијског положаја ЈП „Србијасгас” и елиминисања потребе за додатном државном помоћи у складу са фискалним програмом.
- 3) *„Железнице Србије” а.д.* План корпоративне и финансијске реорганизације, који је отпочео у 2015. години, подразумева организационе и статусне промене. Компанија је подељена, у складу са искуствима из земаља ЕУ, на предузећа из области путничког саобраћаја, теретни саобраћај, предузеће које ће се бавити инфраструктуром. Промене ће пратити и реорганизација менаџмента. План реструктурирања обухвата измене у погледу располагања имовином, саобраћајне мреже и рационализације броја запослених. Сектор теретног саобраћаја неће добијати субвенције из буџета и радиће по тржишним принципима од јануара 2018. године, у складу са препорукама Светске банке. У јануару 2016. године биће уведена накнада за употребу железничке инфраструктуре, у склопу отварања тржишта за железнички транспорт.
- 4) *ЈП „Путеви Србије”*. Биће размотрени износи путарина, а радиће се и на побољшању уговора о одржавању путева и уклањању административних препрека. Циљ је остварити уштеде и повећати ефикасност система и на тај начин смањити потребе за субвенцијама из буџета. Разматраће се опције за изградњу и одржавање путева путем концесија.

Имајући у виду висину и утицај на дефицит плаћања по основу активираних гаранција, од почетка 2015. године држава је ограничила издавање нових гаранција државним предузећима. Обустављено је у потпуности издавање гаранција за кредите за ликвидност. Могућност издавања гаранција остављена је само у случају капиталних пројектних зајмова, уз поштовање границе која је одређена циљем одрживости јавног дуга.

#### 4. Циклично прилагођени фискални баланс

Циклично прилагођени фискални баланс је фискални баланс из кога је искључен изоловани утицај привредног циклуса, а идентитет од кога се полази је следећи<sup>6</sup>:

6 Детаљан опис коришћене методологије и резултата могу се пронаћи у Фискалној стратегији за 2013. годину са пројекцијама за 2014. и 2015. годину или путем линка [http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/dokumenti/2012/Fiskalna%20strategija%20za%202013\\_%20godinu%20sa%20projekcijama%20za%202014\\_%20i%202015\\_%20godinu.pdf](http://www.mfin.gov.rs/UserFiles/File/dokumenti/2012/Fiskalna%20strategija%20za%202013_%20godinu%20sa%20projekcijama%20za%202014_%20i%202015_%20godinu.pdf)

$$B = CB + CAB$$

Део фискалног биланса ( $B$ ) који се аутоматски прилагођава циклчним флукуацијама назива се циклчно прилагођени фискални биланс ( $CAB$ ), а циљ процедуре је изоловање циклчне компоненте фискалног биланса ( $CB$ ) која је резултат присуства производног јаза. Стварни фискални биланс биће једнак циклчно прилагођеном у случају да је производни јаз једнак нули, тј. ако је стопа раста реалног БДП једнака потенцијалној.

За оцењивање циклчно прилагођеног дефицита коришћен је приступ ОЕЦД и то дезагрегирани приступ, што подразумева оцењивање еластичности појединачних категорија циклчно осетљивих прихода и расхода. За разлику од претходних анализа циклчног биланса сада је додата и оцена о структурном примарном билансу, који је добијен корекцијом циклчно прилагођеног примарног биланса за приходе и расходе који су оцењени као једнократни и неструктурни.<sup>7</sup> Осетљивост фискалног биланса у односу на производни јаз оцењена је на 0,386. Добијени резултати и њихово тумачење у великој мери зависе од дужине коришћене серије у економетријској оцени еластичности, од поузданости статистичких података, постојања структурних ломова у серији, промена методологије и обухвата.

Табела 8. Фискални биланс и компоненте за обрачун циклчно прилагођеног биланса у периоду 2005–2018. године, у % БДП\*

	Производни јаз	Фискални биланс	Примарни фискални биланс	Циклична компонента фискалног биланса	Циклично прилагођени фискални биланс	Циклично прилагођени примарни фискални биланс	Структурни примарни фискални биланс**	Карактер фискалне политике – фискални импулс
2005	0,2	1,1	2,0	0,1	1,0	1,9	2,2	
2006	-0,2	-1,5	-0,2	-0,1	-1,4	-0,1	0,6	2,0
2007	1,4	-1,9	-1,3	0,5	-2,5	-1,9	-1,5	1,8
2008	3,9	-2,6	-2,1	1,5	-4,1	-3,5	-3,6	1,7
2009	-0,9	-4,4	-3,8	-0,4	-4,0	-3,4	-3,5	-0,1
2010	-1,1	-4,6	-3,6	-0,4	-4,2	-3,2	-3,3	-0,2
2011	0,1	-4,8	-3,6	0,0	-4,8	-3,6	-3,8	0,4
2012	-1,0	-6,8	-5,0	-0,4	-6,4	-4,6	-4,6	1,0
2013	1,4	-5,5	-3,1	0,5	-6,0	-3,7	-3,4	-1,0
2014	-0,9	-6,6	-3,7	-0,3	-6,3	-3,3	-2,4	-0,3
2015	-1,0	-4,1	-0,7	-0,4	-3,7	-0,3	0,4	-3,0
2016	-0,8	-3,9	-0,4	-0,3	-3,6	-0,1	0,4	-0,2
2017	-0,9	-2,6	0,9	-0,3	-2,3	1,2	1,5	-1,4
2018	-0,3	-1,8	1,6	-0,1	-1,7	1,7	1,7	-0,4

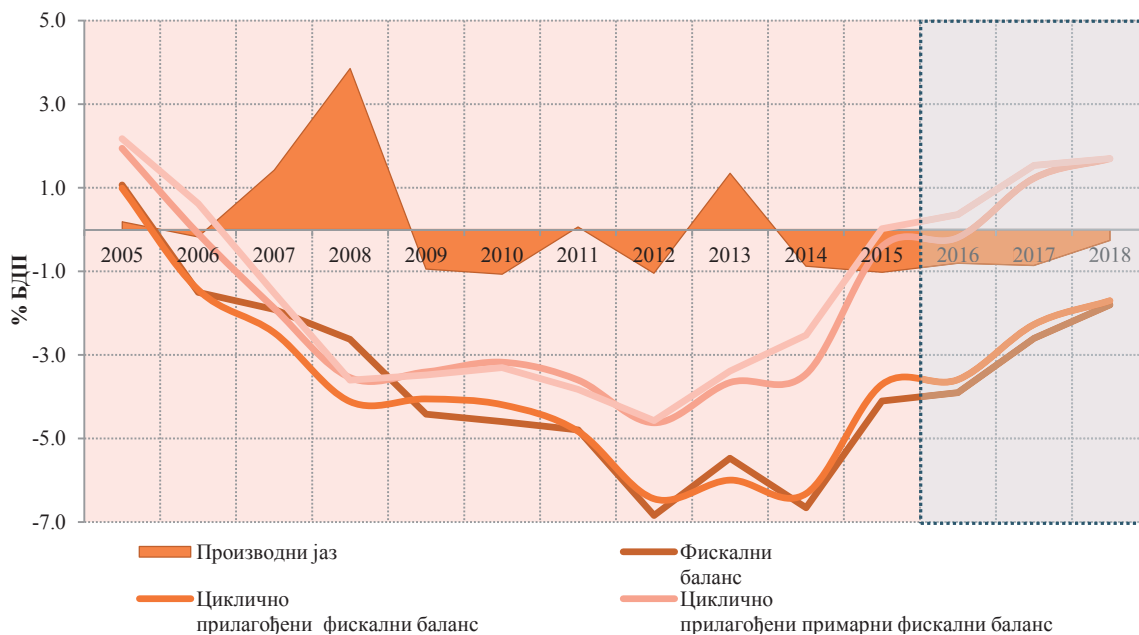
\* За период од 2015 - 2018. године приказане су пројектоване вредности.

\*\* Структурни примарни биланс добијен искључивањем процењених једнократних прихода и расхода, међутим у ове сврхе није анализирана структурна одрживост повећања наплате редовних пореских прихода.

7 Овај начин анализе је још увек у зачетку и у сарадњи са релевантним домаћим и међународним институцијама ће оцена вредности једнократних прихода и расхода бити свакако модификована.

На следећем графикону приказани су стварни фискални и циклично прилагођени фискални баланс, као и производни јаз у периоду 2005–2014. године са пројекцијом за период од 2015–2018. године. Посматрајући последњих неколико година, позитиван ефекат циклуса видљив је у 2007, 2008. и 2013. години, где је присутан позитиван производни јаз. Дејство циклуса је такво да доводи до фискалног дефицита који је мањи него што би био да је привреда била на путањи потенцијалног раста. Обрнуто, у периоду најизраженије кризе од 2009. до 2012. године утицај циклуса је негативан, производни јаз достиже негативне вредности, а стварни фискални дефицит је виши него циклично прилагођени. У 2015. години услед пројектованог пада, производни јаз достиже високе негативне вредности који се након тога смањује и 2018. године се затвара.

Графикон 5. Стварни, циклично прилагођени, структурни и циклично прилагођени примарни баланс у периоду 2005 - 2018. године, у % БДП



Значајне структурне промене се могу сагледати из кретања циклично прилагођеног, структурног и нарочито из кретања циклично прилагођеног примарног баланса. Иако утицај циклуса највероватније није сасвим искључен, ипак се може видети одређена промена тренда. Од 2012. године уочљива је стагнација, а након тога у пројектованом периоду после 2015. године, и пад циклично прилагођеног примарног баланса. То пре свега говори да су одређене структурне промене у пореском и у систему расхода почеле да дају резултате и да је процес фискалне консолидације ефективно почео. То се односи на мере донете на приходној страни током 2012. и 2013. године а нарочито на мере у оквиру расходне стране током 2015. године. Пуни ефекти ранијих мера почели су да се остварују у 2014. години када је дошло до успоравања драматичног пада учешћа јавних прихода у БДП. Кретање расхода за плате и пензије је у великој мери било ограничено и пре одлуке о њиховом смањењу, што је допринело стабилизацији примарног баланса. Након њиховог номиналног смањења стекли су се услови за спровођење значајне фискалне консолидације која се огледа у смањењу свих агрегата којим се изражава фискални резултат. Са друге стране приметан је много снажнији пад примарног дефицита, а предуслов за пад камата је његова претходна контракција. Када се у анализу укључи структурни примарни баланс могу се сагледати, пре свега, једнократни ефекти на страни расхода. Структурни примарни баланс оцењен на овај начин је ефикасан алат за коначну оцену фискалне позиције, а

посебно за 2014. годину је уочљиво да је фискална позиција, у не малој мери, боља него што сугеришу први резултати. Спровођење мера консолидације изискује одређен ниво једнократних расхода у облику отпремнина за запослене па се пун ефекат на дефицит може сагледати тек у каснијем периоду.

Кретање циклично прилагођеног примарног баланса користи се и као индикатор карактера фискалне политике (фискални импулс). Он је приказан као разлика циклично прилагођеног примарног баланса у текућој и претходној години. При томе, позитиван предзнак означава експанзиван, а негативан предзнак рестриктиван карактер фискалне политике. Графички се могу приказати периоди експанзивне и рестриктивне фискалне политике, као и величина самог импулса. Фискални импулс представља релативну промену баланса, и има за циљ да анализира дејство фискалне политике на кретање производног јаза кроз дејство фискалног мултипликатора. Примарни фискални баланс је узет у обзир јер искључује расходе за камате као облик непродуктивног расхода без дејства на кретања у реални сектор. Величина расхода за камате у пракси често има контрациклично дејство услед ефекта истискивања приватног сектора. Када се у анализу укључи и производни јаз, може се донети оцена ефеката фискалне политике у смислу њене процикличности или контрацикличности.

Графикон 6. Карактер и ефекти фискалне политике у периоду 2006–2018. године



Контрациклична политика је вођена током 2011. и 2012. године, током трајања кризе, имајући у виду релативно експанзивну фискалну политику у условима високог негативног производног јаза и обрнуто у 2013. години.<sup>8</sup> Повољни трендови у 2013. години пружили су прилику за озбиљнији почетак реформе пореског система и стабилизације јавних финансија. Економска логика на први поглед налаже овакво понашање, било да је оно свесно или је последица структуре пореског и система јавних расхода, тј. под утицајем дејства аутоматских стабилизатора. Ипак, ако експанзивна политика која за резултат нема

<sup>8</sup> У 2013. години остварен је раст изнад потенцијалног, пре свега као последица отварања нових капацитета у аутомобилској и нафтној индустрији. Ту годину карактерише и намера да се, услед подбачаја на приходној страни, веће уштеде остваре на страни расхода, па долази до пада стварног и примарног дефицита.



убрзање раста, и када се само мерама фискалне политике не могу уклонити структурни разлози за постојање негативног производног јаза, продубљују се и стварни и циклични прилагођени баланс, а јавни дуг улази у фазу експанзије.

На горњем графикону се може уочити да је релативно значајно структурно прилагођавање извршено током 2013. године услед промене пореске политике крајем 2012. године. Потпуни ефекти мера нису били испољени у 2013. години, већ се део ефеката пренео у наредни период, што је дало одређени импулс рестриктивности фискалне политике. У 2014. години није прекинут импулс фискалне консолидације, али се то не рефлектује у приказаним цифрама, услед значајније суме издвојене за санацију финансијског сектора и појединим компанијама у реалном сектору. Мере које су усвојене у претходном периоду, као и мере фискалне консолидације које се односе на период (првенствено номинално смањење износа пензија и зарада у јавном сектору), представљају структурне промене у јавним финансијама. Оне су снажно настављене током 2015. године са одређеном релаксацијом у домену политике плата и пензија у 2016. години. Негативни фискални импулс у 2016. додатно је ублажен предвиђеном исплатом значајних средстава за отпремнине и у току процеса рационализације јавне управе. Након тога једнократно се повећава дејство негативног импулса услед смањења обима ових средстава. Комбинација мера предвиђена програмом фискалне консолидације у периоду 2015–2018. година би требало да највеће структурне ефекте покаже у 2015. години. У периоду од 2016. до 2018. године ефекти реформе јавног сектора, завршетка процеса реструктурирања и укидања појединих субвенција почињу да дају резултате у виду уштеда на расходној страни, чиме се продужавају ефекти фискалне консолидације. У периоду од 2015. до 2018. године фискална политика је по свом карактеру проциклична, у већој мери услед фискалне консолидације и у мањој мери због негативног производног јаза. Ипак ефекти такве политике временом слабе након најјачег утицаја у 2015. години, првенствено услед тога што се додатне мере на плану консолидације не очекују, а предвиђено је и постепено затварање производног јаза као резултат виших стопа реалног раста БДП.

У периоду од 2016–2018. године, одређене ефекте на фискално прилагођавање и на допринос рестриктивности фискалне политике има законски предвиђено повећање износа акциза на дуванске производе и нафтне деривате, као и одређени степен повећања ефикасности наплате прихода на централном и локалном нивоу.

Приближавање остварених стопа раста потенцијалном нивоу у одређеној мери смањује потребу за рестриктивном фискалном политиком. У контексту стабилизације нивоа јавног дуга, ефекти мера уштеда у посматраном периоду доводе до његове стагнације и благог пада, али за озбиљније смањење учешћа јавног дуга у БДП неопходан је наставак мера фискалне консолидације и након 2018. године. Реални раст БДП изнад потенцијалног у дужем року омогућио би да тај процес буде олакшан.

## 5. Управљање јавним дугом

У складу са међународном праксом и према Закону о јавном дугу („Сл. Гласник РС“, бр. 61/05, 107/09, 78/11 и 68/15), Министарство финансија Републике Србије - Управа за јавни дуг припрема Стратегију управљања јавним дугом за наредни средњорочни период. Стратегија управљања јавним дугом треба да буде подржана, и конзистентна са општим Владиним средњорочним макроекономским оквиром и саставни је део усвојене Фискалне стратегије.



Стратегија управљања јавним дугом заснива се на принципима који дефинишу потребу за транспарентним и предвидивим процесом задуживања, уз перманентан развој тржишта државних хартија од вредности и прихватљив ниво изложености финансијским ризицима.

На крају новембра 2015. године укупно стање јавног дуга опште државе је износило 3.046,9 млрд динара, односно 76,9% БДП. Од тога се на директне обавезе односило 2.967,8 млрд динара, на индиректне обавезе 296,3 млрд, 51,3 млрд динара на негарантовани дуг јединица локалне власти и 1,5 млрд динара на негарантовани дуг ЈП Путеви Србије. Домаће директне обавезе су износиле 1.058,8 млрд динара, а спољне директне обавезе 1.639,0 млрд динара. Код индиректних обавеза, унутрашњи дуг је био 77,3 млрд динара, а спољни 219,0 млрд динара. Када се укупан јавни дуг централног нивоа власти подели на унутрашњи и спољни јавни дуг, износи су били 1.136,1 млрд динара и 1.858,0 млрд динара, респективно.

Према подацима од 30. новембра 2015. године, највећи део јавног дуга Републике Србије је и даље деноминован у валути евро са учешћем од 39,4%. Затим су највише заступљени амерички долар са учешћем 33,9% и динар са учешћем 21,5%. Остатак дуга је деноминован у специјалним правима вучења 4,0% и осталим валутама 1,2%. Највећи део јавног дуга Републике Србије 77,1% је са фиксном каматном стопом, док се на варијабилну каматну стопу односи 22,9% укупног јавног дуга. Највећи део јавног дуга по варијабилним каматним стопама везан је за Еурибор и Либор на евро, на ову врсту дуга се односи 64,0% од укупног јавног дуга по варијабилним каматним стопама, 11,2% се односи на обавезе везане за референтну каматну стопу Народне банке Србије, 12,5% се односи на обавезе везане за Либор на амерички долар, док се на остале обавезе везане са друге врсте варијабилних каматних стопа односи 12,3% (највећим делом на варијабилну каматну стопу за СДР).

Имајући у виду пројектовани примарни дефицит буџета Републике Србије за период 2015-2018. године, укључујући и обим повлачења кредитних средстава за пројектно финансирање, ефекте промене девизног курса динара према евр и америчком долару у основном макроекономском сценарију стање дуга централне државе требало би да буде на нивоу од 74,3% БДП на крају 2018. године, а на нивоу опште државе 75,7% БДП.

Табела 9. Основна пројекција стања јавног дуга опште државе до 2018. године

у млрд динара

	2015п	2016п	2017п	2018п
БДП	3.995,5	4.170,2	4.400,5	4.723,0
Примарни дефицит (централни ниво власти)	33,0	23,0	-35,9	-77,4
Камате (централни ниво власти)	128,0	139,6	151,6	157,0
Јавни дуг (централни ниво власти)	2.980,1	3.239,0	3.396,1	3.510,5
Дуг централне државе, у % БДП	74,6%	77,7%	77,2%	74,3%
Негарантовани дуг локалне власти, у % БДП	1,4%	1,4%	1,4%	1,4%
Дуг опште државе, у % БДП	76,0%	79,1%	78,6%	75,7%

Извор: МФИН и Управа за јавни дуг

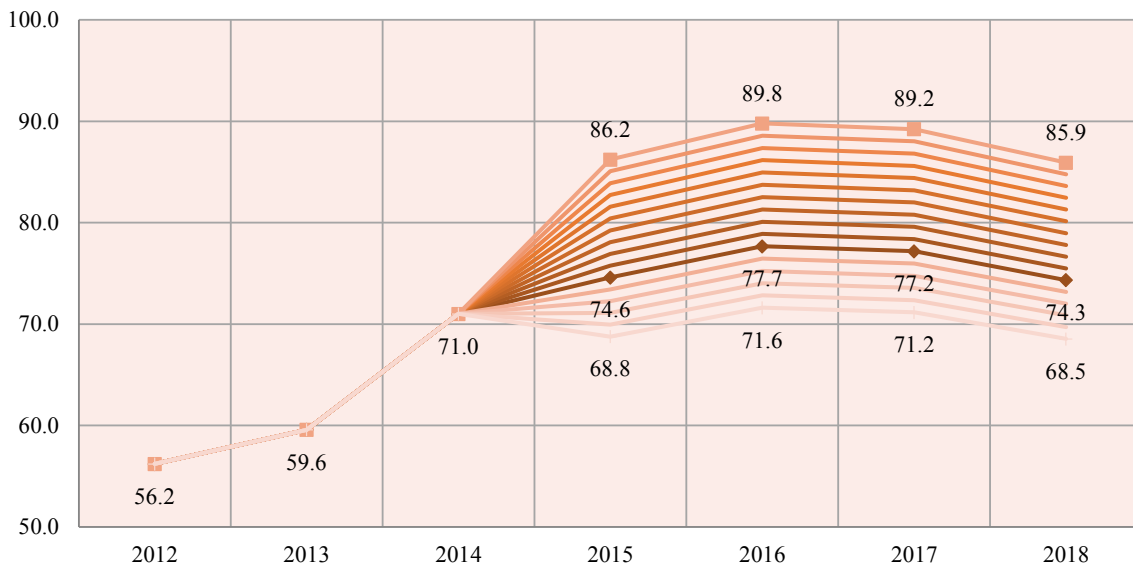
За дуг локалног нивоа власти се у наредном периоду предвиђа да остане на релативном нивоу од око 2,1% БДП. Стање јавног дуга опште државе исказано према Мастрихтским критеријумима требало би да буде на нивоу од 72,0% БДП на крају 2018. године.

У сарадњи са експертима Светске банке, Управа за јавни дуг је припремила анализу трошкова и ризика алтернативних стратегија задуживања, применом модела Светске банке (*Medium Term Debt Strategy Model – MTDS*) у циљу оптимизације портфолија и ефикаснијег управљања јавним дугом. Коришћењем MTDS модела анализиран је основни и три алтернативна сценарија (четири анализирани стратегије), а такође су у разматрање узети и шокови на страни каматних стопа и девизних курсева (анализа сензитивности).

Финансијски и фискални ризици могу довести до раста јавног дуга већег него што га предвиђа основни сценарио. Ризици који су присутни и који могу да доведу до раста задужености и трошкова сервисирања јавног дуга су:

- 1) ризик рефинансирања;
- 2) девизни ризик;
- 3) тржишни ризик (ризик каматних стопа, ризик инфлације);
- 4) ризик ликвидности;
- 5) кредитни ризик;
- 6) оперативни ризици;
- 7) ризици везани за дистрибуцију трошкова сервисирања (структуру дуга, концентрација обавеза).

Графикон 7. Утицај промена курса динара према корпи валута из портфолија јавног дуга на промену рацио јавног дуга и БДП – Централни ниво власти



На Графикону 7. је представљено кретање рација јавног дуга и БДП за централни ниво власти у зависности од промене курса динара према одређеној корпи валута. Приказана је основна пројекција са алтернативним сценаријима у зависности од апрецијације, односно депрецијације курса динара у распону од 10% апрецијације до 20% депрецијације динара у односу на корпу валута. Применом наведених сценарија може се видети да би се рацио

за 2018. годину кретао у распону од 68,5% БДП до 85,9% БДП, док је основни сценарио на нивоу од 74,3% БДП.

У циљу смањивања изложености варијабилним каматним стопама, услед очекивања да ће доћи до повећања варијабилне каматне стопе са највећим учешћем у јавном дугу – Еурибора, уговарање нових обавеза се врши по фиксним каматним стопама, тамо где је то могуће, а поготову у домену зајмова намењених за финансирање инвестиционих пројеката код зајмодаваца као што су нпр. Европска инвестициона банка, Немачка развојна банка – KfW и ЕХИМ банка Кина. У случају промене вредности Еурибора за 10 базних поена у односу на основну пројекцију, отплате камате у 2016. години би порасле за око 0,5 млрд динара, док би раст у 2018. години износио око 0,7 млрд динара.

Имајући у виду ограничења и могуће ризике везане за финансијско тржиште, стратегија управљања јавним дугом у наредном средњорочном периоду предвиђа финансирање издатака буџета Републике Србије углавном путем емисије државних хартија од вредности на међународном и домаћем финансијском тржишту. Циљ је да се у наредном дугорочном периоду финансирање обавља кроз емитовање углавном динарских хартија од вредности на домаћем финансијском тржишту, међутим тренутна ситуација упућује да упркос чврстој одлучности ка наставку развоја домаћег тржишта државних хартија од вредности, један део финансирања мора бити обезбеђен у наредном средњорочном периоду на међународном финансијском тржишту. Одлука о годишњем задуживању се доноси у оквиру Закона о буџету за одређену фискалну годину и у складу са променом основних фискалних агрегата могућа је промена плана задуживања током фискалне године. У наредном средњорочном периоду очекује да се даљи развој секундарног тржишта државних хартија од вредности, а један од подстицаја развоју овог сегмента тржишта даће и емитовање дугорочних државних хартија од вредности у домаћој валути у износима по једној емисији који се могу сматрати benchmark size issues са аспекта међународних стандарда.

Један од основних принципа на којем се заснива нови аранжман са Међународним монетарним фондом је да Република Србија у наредном периоду неће више давати гаранције за нове зајмове јавних предузећа, који се користе за финансирање ликвидности, што је потврђено изменама Закона о јавном дугу усвојеним јула 2015. године. На овај начин се прекинуло са праксом која је била заступљена у периоду 2010-2014. година када је велики обим зајмова за потребе ликвидности гарантован за јавна предузећа и предузећа у којима је држава једини власник - ЈП „Србијагас”, Галеника а.д. и ЈАТ Airways. У наредном средњорочном периоду гаранције ће се давати само за зајмове којима се финансирају инвестициони пројекти и подстиче даљи раст и развој привреде и достизање стандарда Европске уније у домену енергетске ефикасности, коришћењу обновљивих извора енергије и заштити животне средине.

## 6. Анализа осетљивости и поређење са претходним програмом

### *Фискални ризици*

Фискалним ризицима сматрају се околности које би, уколико се реализују, довеле до значајнијег пада прихода или повећања расхода и фактори који на други начин утичу

на висину дефицита и јавног дуга. Остварење предвиђеног обима прихода, расхода и резултата 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. Уколико се спровођење и остварење средњорочног макро-фискалног оквира заснива на свеобухватном програму фискалне консолидације, тада ризици везани за њено спровођење, било које врсте, представљају значајан извор фискалних ризика.

*Пад привредне активности.* Негативан сценарио који у наредном периоду подразумева пад привредне активности или мањи раст, довео би до значајног смањења прилива капитала, смањења спољнотрговинске размене, и по основу смањене активности до сужавања дефицита текућег рачуна. У том случају дошло би до мањих прихода, и последично већег дефицита, уколико се не би ишло на додатно прилагођавање на расходној страни. У складу са оценама осетљивости фискалног баланса, свака промена реалног раста за 1 п.п. БДП доводи до промене фискалног резултата од око 0,38 % БДП. У случају да се у наредном трогодишњем периоду остваре ниже стопе реалног раста БДП (по 1 п.п. мање просечно годишње) од планираних, кумулативно повећање фискалног дефицита би износило преко 50 млрд динара.

*Инфлација.* Инфлација је основна детерминанта опште макроекономске стабилности. Услед модификације фискалних правила о индексацији плата и пензија, у наредном периоду инфлација ће у мањој мери опредељивати кретање укупног нивоа расхода, него што је то био случај у ранијем периоду. Што се тиче приходне стране утицај инфлације на индиректне порезе може бити краткорочно повољан, али услед неминовног прилагођавања реалног нивоа потрошње тај ефекат се губи уколико је ниво дохотка ограничен. Сличан краткорочни ефекат има и кретање девизног курса. Поједине приходне ставке се усклађују годишње са инфлацијом (углавном непорески приходи и висина појединих акцизних стопа), па са те стране постоји одређени ризик, али услед ниских пројектованих вредности инфлације он није висок. Инфлација са друге стране може индиректно да утиче на висину дефицита и јавног дуга. У случају да се креће значајно изнад таргетираних вредности, током процеса усклађивања релевантних каматних стопа, може доћи до повећања каматних стопа на јавни дуг. Са друге стране индекс потрошачких цена великим делом утиче на кретање укупног дефлатора БДП, самим тим и на висину номиналног БДП, као имениоца учешћа дефицита и јавног дуга у бруто домаћем производу.

*Девизни курс.* Кретање девизног курса може да представља значајан извор фискалних ризика и то у мањој мери на приходној страни а у већој мери на кретање расхода за камате и висину јавног дуга. Дејство које девизни курс остварује на укупне приходе се реализује преко утицаја на приходе од царина и акцизе на увозне производе. Ови приходи чине око 6% укупних прихода на нивоу опште државе. Пад (раст) курса динара за 1% има позитиван ефекат на приходе од око 1 млрд динара. Дејство на укупан ниво пореза на додату вредност се ефектуира само у промени структуре између увозне и домаће компоненте. Расходи за камате при истој промени курса реаговали би навише за 0,9 млрд динара. Ризик девизног курса значајан је за са становишта кретања учешћа јавног дуга у БДП. Према Стратегији за смањење јавног дуга промена курса динара за 1% мења учешће јавног дуга за 0,6 п.п. у 2016. години.

*Камате.* На издатке за камате, осим висине и структуре јавног дуга утичу и фактори као што су девизни курс и каматне стопе на међународном и домаћем тржишту. С обзиром на

непредвидивост кретања појединих варијабли, могуће је повећање потребних средстава за камате у наредном периоду. Каматна политика коју воде одређене међународне институције (ФЕД, ЕЦБ итд.) може утицати на општи ниво каматних стопа на међународном тржишту, па то за Републику Србију као малу отворену економију представља додатни фискални ризик. Значајан део јавног дуга (али и фискалног дефицита) представљају активирани гаранције издате јавним предузећима. У случају да предузећа могу да извршавају своје обавезе ове гаранције увећавају ниво јавног дуга, али не захтевају додатна средства. Уколико предузећа не могу да плаћају своје обавезе ове гаранције се активирају и потребна су додатна средства, како за отплату главнице, тако и за камате.

*Међународно окружење.* Многобројни фактори из међународног окружења могу утицати на ниво економске активности и индиректно на ниво фискалног ризика у земљи али и директно на расходну страну буџета. Кретање економске активности најважнијих трговинских партнера свакако је најважнији фактор. Кретање каматних стопа је већ описано као потенцијални фактор ризика. Тренутна повољна кретања на тржишту примарних производа и сировина у области петрохемије повољно утиче на пословање домаћег петрохемијског комплекса. У случају да дође до значајнијих промена на овом тржишту нису искључене потешкоће са којима се могу сусрести компаније из ове области. Ово може да резултира потенцијалним ризицима на расходној страни буџета.

*Сива економија.* Програмом мера фискалне консолидације предвиђени су и даљи напори на сузбијању пореске евазије и сиве економије. Иако ти ефекти нису експлицитно урачунати у приходе пројектоване овим фискалним оквиром, уколико дође до погоршања у тренутном обиму сиве економије, могући су одређени подбачаји на приходној страни. Борба против сиве економије посебно мора да обухвати смањивање нелегалне трговине дуванским производима, смањивање сиве економије у области рада и запошљавања и наставак добрих резултата у области трговине нафтним дериватима.

*Рационализација броја запослених.* Успоравање природног одлива у броју запослених током 2016. и 2017. године захтева доста амбициозан програм циљане рационализације у наредном периоду, посебно у системима са великим бројем запослених. Очекивани отпори овом процесу могу да успоре динамику и обим који су неопходни за достизање планираних уштеда на страни масе зарада у јавном сектору. Са друге стране неопходно је да овај процес буде пажљиво дизајниран и транспарентан како би се избегли потенцијални дугорочни негативни ефекти на ефикасност услуга које пружа јавни сектор. Ово су на први поглед два супротстављена циља која је током спровођења мере неопходно задовољити.

*Неутрошена средства из претходних година.* У протеклом периоду код појединих нивоа власти формирала су се значајна неутрошена средства која се углавном у приближном износу пребацују у наредни период и на тај начин не доводе до дисторзије фискалног резултата. Уколико би, међутим, дошло до пада ликвидности и слабије наплате текућих прихода, може доћи до убрзаног трошења ових средстава и повећања фискалног дефицита. Иако овако генерисан део фискалног дефицита не утиче на ниво јавног дуга у тренутку његовог стварања, неповољно делује на ниво ликвидности у будућем периоду и ствара у некој мери погрешну слику о стању јавних финансија.

*Пројектни зајмови.* Пројектни зајмови су кључан извор финансирања значајних инфраструктурних пројеката. Средства ових зајмова улазе у обрачун фискалног резултата и то у највећој мери као капитални расходи. Иако брже повлачење ових средстава није

неповољно са становишта кретања привредне активности и може да представља базу за динамичнији развој у будућности, оно повећава расходну страну буџета, фискални дефицит и јавни дуг. Процена и анализа трошкова, динамике и обима повлачења средстава у прошлости су кључни фактори за процену оправданости планирања појединачних пројектних зајмова.

*Јавна предузећа.* Пројекцијом прихода у наредне три године предвиђена су и значајна средства по основу уплате добити од стране јавних предузећа. У просеку је планирано до 0,25% БДП по овом основу у наредне три године. Многе одлуке везане за јавна предузећа имају значајне потенцијалне или стварне фискалне импликације. Јавна предузећа такође имају директну везу са буџетом, како на страни прихода (дивиденде, порези и др.), тако и на страни расхода (субвенције, кредити и др.) као и кроз креирање потенцијалних обавеза (гаранције, губици и др.). У циљу спречавања настанка нових и реализације постојећих фискалних ризика уведена је боља контрола и праћење пословања јавних предузећа и приступило се реструктурирању три велика јавна предузећа (ЕПС, Србијагас и Железнице Србије). Како би се процес реструктурирања успешно реализовао неопходно је у наредном периоду спровести мере договорене у појединачним корпоративним и финансијским плановима реструктурирања.

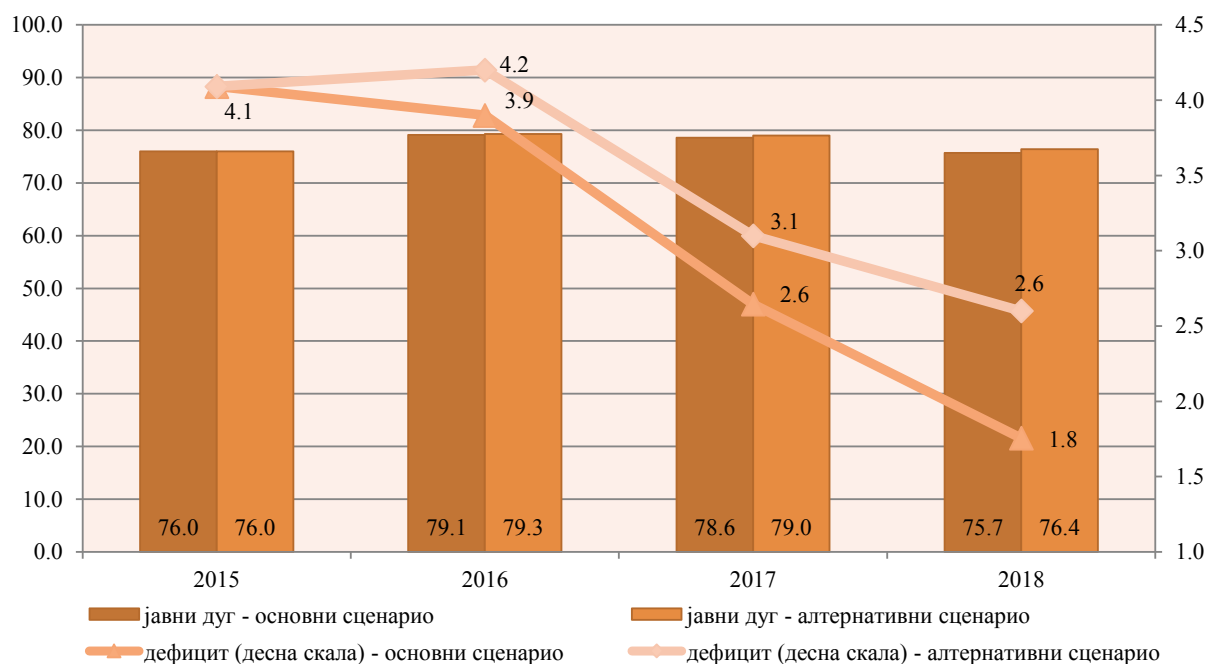
*Јавно приватно партнерство (ЈПП).* Иако у Србији нема великих пројеката ЈПП који су у току, постоји растући притисак за спровођење истих, превасходно због незадовољства тренутним капацитетима за имплементацију инфраструктурних пројеката као и због строжијих фискалних услова. Како не би било непредвиђених ефеката на буџет, јако је важно у раној фази разматрања ЈПП пројекта разумети, проценити и извести о фискалним импликацијама, ризицима и користима самог пројекта.

*Алтернативни сценарио фискалних кретања у периоду 2015- 2017. године*

На следећем графикону приказано је кретање учешћа дефицита и јавног дуга у БДП у складу са алтернативним макроекономским сценаријом, а који подразумева стопе раста од 0,6%, 0,8% и 1,9% у наредном трогодишњем периоду.



Графикон 8. Поређење учешћа јавног дуга и фискалног дефицита у основном и алтернативном сценарију, у % БДП



Спорији раст БДП утицао би, преко својих компоненти, и на остварење фискалних агрегата, превасходно на приходну страну, и то највише на приходе по основу рада и порезе на потрошњу. Оваква динамика БДП довела би до споријег пада фискалног дефицита и вишег нивоа јавног дуга. У случају оваквог или сличног сценарија, или реализације осталих негативних ризика за остварење планираног фискалног резултата, биће предузете додатне мере у оквиру фискалне консолидације на приходној и расходној страни.

#### *Поређење са претходним програмом*

Поређење укупних прихода, расхода и дефицита консолидованог сектора државе у односу на претходни Програм економских реформи (2015-2017) показује одређене разлике, како на приходној, тако и на расходној страни буџета опште државе. Разлози одступања у пројекцијама у односу на претходни Програм односе се, између осталог, на: различит ниво номиналног БДП, промену претпоставки реалног раста БДП, боље од очекиваног остварење у полазној 2014. години, промене у политикама које се одражавају на приходну и расходну страну, односно другачије, од првобитно предвиђене, динамике спровођења појединих мера фискалне консолидације и структурних реформи.

Табела 10. Поређење фискалних показатеља два програма, у % БДП

	2014	2015	2016	2017	2018
<b>НЕРП 2015 - 2017</b>					
Приходи	41,0	40,0	39,3	38,6	-
Расходи	48,9	45,8	44,0	42,4	-
Дефицит	7,9	5,8	4,7	3,8	-
<b>ЕРП 2016 - 2018</b>					
Приходи	41,8	41,9	41,1	40,1	39,0
Расходи	48,4	46,0	45,0	42,7	40,8
Дефицит	6,6	4,1	3,9	2,6	1,8
<b>Разлика</b>					
<b>Приходи</b>	<b>0,8</b>	<b>1,9</b>	<b>1,8</b>	<b>1,5</b>	-
<b>Расходи</b>	<b>-0,6</b>	<b>0,2</b>	<b>1,0</b>	<b>0,3</b>	-
<b>Дефицит</b>	<b>-1,4</b>	<b>-1,7</b>	<b>-0,8</b>	<b>-1,2</b>	-

Извор: МФИН

Програм економских реформи (2015-2017) предвиђао је пад БДП у 2015. години, те скромнији темпо раста у наредне две године, имајући у виду размере очекиване фискалне консолидације. Повољније околности у међународном окружењу компензовале су утицај фискалне консолидације на пад личне потрошње што је резултовало у расту БДП у 2015. години од 0,8%, те пројектованим реалним растом од 2,2% у 2016. и 3,5% у 2017. години. Повећање пројекције раста БДП резултирало је променом пројекције прихода навише у читавом посматраном периоду.

Полазна 2014. година завршена је бољом реализацијом прихода и мањим извршењем од планираног на расходној страни, што је имало утицај на измену пројекција за наредни период како на приходној, тако и на расходној страни.

Промена политика или динамике спровођења одређених мера на приходној страни није имало значајнији утицај на промену пројекције прихода. У односу на првобитно предвиђен рок, шест месеци касније уведене су акцизе на струју што је у утицало на мање приходе у 2015. години, али не и на пројекције у наредним годинама.

На расходној страни, динамиком споријом од предвиђене, спроводи се рационализација запослених у сектору државе, што је утицало на мање извршење расхода за отпремнине у овој години, али и на њихово померање у 2016. и 2017. годину. Реформе у домену подстицаја у пољопривреди нису дале очекивани ефекат уштеда у 2015. години. Променом Закона о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју осигурано је се да пун ефекат ових реформи оствари у 2016. и наредним годинама. Веће уштеде од планираних у 2015. години на појединим категоријама расхода створиле су простор за измирење одређених дугова и обавеза из претходног периода (дуг Србијагаса, дуг према војним пензионерима, дуг према пољопривредним произвођачима). Као последица тога дошло је до измене која се више одразила на структуру расхода него на њихову висину.

## 7. Институционални оквир

Реформске активности у оквиру различитих подсистема управљања јавним финансијама (УЈФ) обухваћене су Програмом реформе управљања јавним финансијама 2016–2020. година (Програм РУЈФ). Циљ Програма РУЈФ је да пружи свеобухватни и интегрисани оквир за планирање, координацију, спровођење и праћење напретка у реализацији одрживих активности како би се унапредила макроекономска стабилност, обезбедило ефикасно и сврсисходно распоређивање и коришћење јавних ресурса за реализацију националних приоритета и унапредиле услуге које пружа државна управа у Републици Србији, уз истовремено повећање транспарентности и укупне функционалности управљања јавним финансијама и испуњење неопходних услова за приступање Европској унији (ЕУ). Такође, припремљен је Нацрт стратегије развоја интерне финансијске контроле у јавном сектору 2015–2019. године, а у припреми је Нацрт стратегије за борбу против превара (Anti-Fraud Strategy).

На пољу унапређења буџетског система у наредном периоду планирају се следеће активности:

- Наставак рада на унапређењу програмског буџета. Даља унапређења су неопходна како би се у што краћем временском периоду обезбедила уједначеност и стабилност између програмских структура свих буџетских корисника, а тиме и жељени квалитет буџетског документа као целине.
- Предлагање акта Влади којим ће се ближе уредити садржина, начин припреме и оцене, као и праћење спровођења и извештавање о реализацији капиталних пројеката;
- Унапређење обрасца за процену финансијских ефеката, на основу уочених недостатака у претходном периоду.

Изменама и допунама Закона о буџетском систему створени су услови за унапређење програмске структуре буџета, пре свега кроз увођење родно одговорног буџетирања на свим нивоима власти. Родно одговорно буџетирање доприноси побољшању ефикасности и транспарентности буџета и програма и омогућава бољи увид у користи које жене и мушкарци имају од буџетских политика. Родно одговорно буџетирање је примена родне равноправности у буџетском процесу. Оно подразумева укључивање родне равноправности у све буџетске процесе и реструктурирање прихода и расхода са циљем унапређења родне равноправности. То подразумева да се у буџетском процесу узму у обзир потребе и приоритети жена и мушкараца, као и различитих група жена и мушкараца, имајући у виду различите улоге које они/оне имају у породици, на радном месту и у друштву уопште.

Овим законом, такође, предлаже се продужење важења привременог режима забране запошљавања код корисника јавних средстава без сагласности тела Владе до краја 2016. године, с обзиром да је оцењено оправданим очување овог механизма, посебно у контексту примене Закона о начину одређивања максималног броја запослених у јавном сектору.

У склопу придруживања Европској унији један од циљева је и прелазак на ЕСА методологију националних рачуна чији су део и јавне финансије. Класификација националних рачуна и извештавање према институцијама ЕУ уређена је у складу са овом методологијом. Рад на пробном (пилот) извештавању везаном за процедуру прекораченог дефицита је у току и у наредном периоду се очекује и значајан напредак у овом сегменту

Програм трансформације Пореске управе за период 2015–2020. године усвојен је у јуну 2015. године и укључује кварталне показатеље успешности рада за процену усаглашености са циљевима. Неадекватна организација рада Пореске управе и процеса у њој, са неодговарајућим обимом и структуром људских ресурса и непостојањем одговарајућег система за процену ризика, онемогућивали су да се ограничени ресурси усмере на обвезнике који су најсклонији непоштовању пореских прописа. С друге стране, досадашњи начин функционисања Пореске управе често је имао негативне ефекте на пореске обвезнике који у потпуности и на време извршавају своје обавезе према држави, кроз неуједначену праксу тумачења пореских прописа, компликоване административне процедуре што све заједно доводи до раста ризика и трошкова пословања у Србији. Нацртом програма РЈФ и Програмом трансформације ПУ, предвиђено је, између осталог, да се формирају посебни организациони делови за пружање услуга пореским обвезницима како би се унапредила комуникација и интеракција са пореским обвезницима, укључујући благовремено пружање ажурних информација о променама у законима и прописима.

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, у циљу повећања конкурентне способности привреде на светском тржишту и привлачења страних инвестиција. Очекује се даља хармонизација прописа у области царине са прописима ЕУ и правилима СТО и планира се:

- усклађивање Царинског закона и подзаконских прописа са новим Царинским законом Уније (који ступа на снагу у мају 2016. године) и подзаконским прописима за његово спровођење као и правилима СТО;
- усклађивање Закона о слободним зонама са Царинским законом;
- доношење новог Закона о Царинској тарифи након приступања Србије чланству у Светску трговинску организацију, у циљу преношења консолидованих стопа царине које су у току преговора договорене са чланицама СТО;
- доношење Уредбе о усклађивању номенклатуре Царинске тарифе (на годишњем нивоу) ради усклађивања са Комбинованом номенклатуром ЕУ и преношења преференцијалних стопа царине у складу са свим споразумима о слободној трговини које је Република Србија закључила.

## IV. ПРИОРИТЕТНЕ СТРУКТУРНЕ РЕФОРМЕ ПЕРИОД ОД 2016. ДО 2018. ГОДИНЕ

### 1. Идентификација кључних препрека за привредни раст и конкурентност

Иако су позитивни ефекти фискалне консолидације стабилизовали макроекономско окружење, за дугорочну одрживост ових ефеката неопходно је да се спроведу реформе које би уравнотежиле структуру економије и отклониле препреке за раст запошљавања и дохотка омогућајући тако активирање конкурентних предности српске привреде и стварање одрживијег модела раста. У оквиру појединачних области од значаја за побољшање конкурентности, идентификоване су највеће препреке које је потребно уклонити уз помоћ структурних реформи у наредном трогодишњем периоду.

Кључне баријере су установљене у појединим областима ослањајући се на све доступне анализе и податке.

Застарео и недовољно ефикасан систем управљања јавним финансијама смањује ефикасност трошења буџетских средстава, посебно ефикасности јавних инвестиција али и бољу наплату пореза и квалитетнију услугу за привреду и грађане.

У области физичке инфраструктуре, непотпуно изграђена и недовољно модернизована транспортна инфраструктура ограничава степен повезаности са околним тржиштима и повећава трошкове повезане са транспортом, што у многеме обесхрабрује потенцијалне инвестиције и повећава регионалне разлике у развијености. У домену енергетске стабилности, дугогодишњи изостанак инвестиција у велике капацитете довео је до повећане увозне зависности и ризика у погледу несметаног функционисања енергетског система. У погледу тржишта енергената, постоји значајан простор за већу диверзификацију извора енергије. У погледу комуникационе инфраструктуре, велики је простор за унапређење покривености територије Србије широкопојасном интернет мрежом, што би унапредило приступ информацијама и укључивању у трендове дигитализације.

У погледу развоја појединих сектора привреде идентификоване су кључне баријере које се односе на пољопривреду, индустријску производњу и услуге. Проблеми везани за област пољопривреде односе се на неповољну структуру пољопривредних газдинстава (уситњеност поседа без довољно подстицаја за удруживање), неповољан избор култура и ниски приноси као последица техничко-технолошке застарелости и уситњених газдинстава која практикују екстензивну производњу, као и недовољно висок степен прераде у постојећој прехранбеној индустрији. Ови проблеми делом су и последица недовољног износа средстава намењених пољопривреди и руралном развоју. Индустријска производња у Србији, која је кључна за унапређење структурног дебаланса у спољној трговини, је у целини недовољно развијена у укупној структури привреде. У вези са тим, основни изазови у погледу унапређења конкурентности индустријске производње јесу технолошко унапређење производње и фокус на производе веће додате вредности. Неопходан је развој тржишних механизма и конкуренције, као и фокус на индустријске политике на доследан и циљани индустријски развој уз помоћ ефикаснијег управљања системом за промоцију инвестиција и извоза.

У области пословног окружења, уочени су следећи кључни изазови у погледу конкурентности: недовољан приступ финансијским средствима за мала и средња предузећа због проблема на страни понуде финансијских инструмената али и на страни тражње за њима, неадекватан систем корпоративног управљања у јавним предузећима, али и проблем у погледу корпоративне и финансијске структуре у функционисању неколико највећих јавних предузећа (ЕПС, Железнице Србије, Србијагас). Осим овога, идентификовано је и непостојање јединственог правног оквира који уређује врсте, висину и начин прикупљања и расподеле накнада, недовољно ефикасан систем инспекцијског надзора, недовољно ефикасан процес издавања грађевинских дозвола. Правни оквир ствара непотребне административне трошкове услед дугих, компликованих и нетранспарентних процедура у вези са пословањем привредних субјеката у домену односа са јавном управом. У погледу пословног окружења, изазов представља и недовољно развијена примена јавно-приватног партнерства као начина финансирања инвестиција у делатностима од општег интереса.

Кључни проблеми у области технолошке апсорпције и иновација су: ниска укупна издвајања за науку приватног и јавног сектора, недовољна сарадња науке и привреде у погледу комерцијализације истраживања и иновативних пројеката, недостатак истраживача (“одлив мозгова”), недостатак инситуционалног оквира за подршку иновацијама, неизвесност финансирања научноистраживачких организација.

У области трговинске интегрисаности, кључни изазови односе се на усаглашавање техничких прописа како би се унапредила инфраструктура квалитета и тиме унапредила неценовна извозна конкурентност привреде Србије.

Висока структурна незапосленост (посебно незапосленост младих) и висок удео дугорочно незапослених у укупној популацији незапослених, висока стопа неактивности радно-способног становништва, велики несклад између расположивог људског капитала и економских потреба, недовољна родна равноправност, као и ограничен домет активних мера политике запошљавања главни су проблеми и изазови тржишта рада у Србији.

Како би се негативни ефекти фискалне консолидације и структурних реформи на друштво што боље амортизовали, постоји значајан простор да се у постојећим финансијским оквирима унапреди квалитет пружене социјалне заштите. Основни изазови у овој области су распрострањено сиромаштво, недовољан обухват и адекватност новчаних давања усмерених ка заштити сиромашних, низак квалитет услуга праћен slabим механизмима контроле, регулације, мониторинга и евалуације, као и неуједначена доступност услуга социјалне заштите.

На основу овако сагледаних највећих препрека на пољу конкурентности дефинисане су приоритетне структурне реформе детаљно представљене у одељку 2.

Код приоритизације реформи, вођено је рачуна о ефикасности отклањања кључних структурних проблема, као и о макро-фискалном оквиру предвиђеном Фискалном стратегијом и споразумом са ММФ-ом тј. трогодишњим сценаријом у погледу укупних буџетских расхода али и ограничењима у погледу капацитета управе за доследно спровођење реформи. Такође, посебно су у обзир узете препоруке са Економског и финансијског дијалога између држава чланица ЕУ и Западног Балкана и Турске из маја 2015. године, као и препоруке и налази из Извештаја Европске комисије о напретку за 2015.



## 2. Приоритетне структурне реформе по областима

### **Област УПРАВЉАЊЕ ЈАВНИМ ФИНАНСИЈАМА**

*Кључни изазови у области управљања јавним финансијама су: 1. висока пореска евазија тј. висок ниво сиве економије као последица застареле организације и методологије рада Пореске управе, неефикасног механизма контроле, утврђивања и наплате пореза и других јавних прихода; 2. слаба реализација планираних капиталних инвестиција, али и простор за ефикасније управљање осталим буџетским средствима што је последица мањкавости у планско-буџетском систему у оквиру државне управе, оцени оправданости, планирању припреме пројеката и праћењу реализације.*

**Висок ниво сиве економије**, који се у Србији процењује на око 30% БДП-а<sup>9</sup>, негативно утиче на буџетски дефицит, али и на услове пословања и инвестирања, у знатној мери је последица неефикасног механизма контроле, утврђивања и наплате пореза и других јавних прихода. Неадекватна организација рада Пореске управе и процеса у њој, са неодговарајућим обимом и структуром људских ресурса и непостојањем одговарајућег система за процену ризика, онемогућивали су да се ограничени ресурси усмере на обвезнике који су најсклонији непоштовању пореских прописа.

**Неефикасност спровођења планираних јавних инвестиција, за које су обезбеђена средства** и које су економски оправдане, представља препреку у унапређењу конкурентности тј. подизању капацитета инфраструктуре и осталих позитивних ефеката реализације ових пројеката. Већина појединачних пројеката је спровођена уз бројне проблеме: од неодговарајуће пројектне документације, потешкоћа у експропријацији земљишта, недовољно добре контроле извођача која је доводила не само до пробијања уговорених рокова већ и до повећања цене радова, спорог издавања дозвола и друго. Неодговарајуће, непрофесионално и некредибилно понашање и одсуство одговорности за обавезе које су преузете, били су присутни на свим нивоима и у свим фазама реализације. Претходно је последица недовољно системски уређеног и организованог планирања и праћења извршавања капиталних инвестиција.

Реформске активности у оквиру различитих подсистема управљања јавним финансијама (УЈФ) обухваћене су *Програмом реформе управљања јавним финансијама 2016-2020* који је усвојен у новембру 2015. године, а који је обухваћен и *Стратегијом за реформу јавне управе Републике Србије*. Овај Програм предвиђа унапређење у оквиру следећих шест области: Одрживи средњорочни макро-фискални оквир; Планирање и буџетирање јавних расхода; Ефикасно и ефективно извршење буџета; Делотворна финансијска контрола; Рачуноводство, праћење и финансијско извештавање и Екстерни назор јавних финансија. Унапређење система УЈФ јача транспарентност трошења јавних средстава, смањује ризик од појаве корупције и доприноси јачању повољне инвестиционе климе у Републици Србији.

<sup>9</sup> МИМИС методом (*multiple indicators, multiple causes estimation*) на бази моделирања, обим сиве економије процењен је на 30,1% БДП у 2010. години НТС методом (*household tax compliance*), заснованом на поштовању пореских прописа код домаћинстава, на 24% БДП-а у 2010. години; Анкетом о условима пословања предузећа и предузетника, на бази промета производа и делимичном или потпуном раду на црно, на 21% БДП-а у 2013, извор: ФРЕН, 2013, „Сива економија у Србији: нови налази и препоруке за реформу“

Детаљан план реформе Пореске управе представљен је у оквиру *Програма трансформације Пореске управе за период 2015–2020. године*, који је усвојен у јуну 2015. Овај програм предвиђа додатно поједностављење и обједињење пореске процедуре и боље обучавање особља, као и побољшање оперативних активности на сузбијању сиве економије, што је уједно у складу са препорукама Европске комисије (*Извештај ЕК о напретку Републике Србије 2015. стр. 50*). Осим ефикасније наплате пореза, предвиђена реформа ће довести и до мањег оптерећења процедурама у вези са плаћањем пореза чиме ће се поправити ова компонента услова пословања (детаљније у области Пословни амбијент).

### **Приоритетна структурна реформа 1. ТРАНСФОРМАЦИЈА ПОРЕСКЕ УПРАВЕ**

#### **Опис структурне реформе**

Ова реформа предвиђа спровођење низа институционалних, организационих и кадровских промена дефинисаних у Програму трансформације Пореске управе за период 2015–2020. године, које ће довести до успостављања одговарајуће организационе, кадровске и техничко-технолошке инфраструктуре унутар Пореске управе, као и до унапређења ефикасности и ефективности пословних процеса. Ова мера препозната је као посебан приоритет у *Програму реформе управљања јавним финансијама 2016-2020* као део реформских активности у оквиру стуба III Обезбеђивање ефикасног и ефективног извршења буџета. Основни циљ предвиђених мера је стварање институционалног оквира који ће стимулисати обвезнике на поштовање пореских прописа и који ће истовремено бити ефикасан у системском откривању и кажњавању оних који то не чине.

#### **Тренутно стање припреме и план у погледу реализације структурне реформе**

Делокруг рада Пореске управе Републике Србије дефинисан је Законом о пореском поступку и пореској администрацији на основу којег је омогућено електронско подношење пријава за порезе и доприносе, чиме је остварен један од кључних предуслова за модернизацију рада Пореске управе. У оквиру Пореске управе је у функцији и даље се развија центар података од значаја за консолидовано извештавање и коришћење података у друге аналитичке сврхе (конверзија, мапирања итд.). Увођењем електронских сервиса, пореским обвезницима је омогућено да већи број процедура за припрему и плаћање пореза обаве електронским путем, чиме се доприноси транспарентнијем раду пореских органа и поједностављењу пореских процедура, у смислу смањења броја пореских пријава, оптимизације рокова за подношење и проверу исправности обрачунатог и плаћеног пореза. На тај начин смањени су трошкови у испуњавању пореских обавеза и побољшана је наплата пореза. Пуна примена електронских сервиса за све облике пореза код привредних субјеката предвиђена је до 2017.

У 2016. предвиђена је израда плана поштовања пореских прописа и план задржавања квалитетних кадрова, усвајање нове организационе структуре и редизајн система за управљање људским ресурсима, као и успостављање новог система за управљање ризиком. Тако трансформисана Пореска управа започеће од 2017. спровођење активности везаних за унапређење функције контроле и наплате, пореско–правних послова и непореских функција, као и за ефикасније управљање материјалним средствима и ИТ ресурсима.

#### **Ефекти структурне реформе на буџет**

За спровођење структурне реформе потребно је 11.395.228 ЕУР за период 2016-2018. Наведени износ приказан је у складу са Законом о буџету за 2016. годину за текућу и наредне две фискалне године и то: за 2016. годину 3.798.350 ЕУР и за наредне две

године по 3.798.439 ЕУР. Позитиван утицај на буџет огледаће се у бољој наплати пореза, нарочито индиректних пореских облика, услед смањења сиве економије (процена додатног годишњег прихода је око 0,25% БДП-а), што даје процењени позитивни ефекти по овом основу по годинама су: 17 милиона ЕУР у 2016. години, 20 милиона ЕУР у 2017. и 25 милиона ЕУР у 2018.

### **Ризици у спровођењу приоритетне структурне реформе**

У погледу трансформације Пореске управе, идентификовани су следећи кључни ризици: ограничена финансијска средства за спровођење програма трансформације, неадекватна професионална оспособљеност запослених за спровођење реформи. Посебан изазов представља одржавање броја запослених у одељењу за информационе технологије због конкурентности зарада у приватном сектору.

### **Очекивани ефекти на конкурентност**

Трансформација Пореске управе подразумева савремену и ефикасну администрацију, што ће унапредити наплату пореза чиме ће се допринети стабилности јавних финансија и повећати фискални простор за инвестиције. Ова реформа ће такође омогућити лакше и праведније услове пословања и мање оптерећење тј. трошак повезан са плаћањем пореза за пореске обвезнике и бољу комуникацију обвезника са Пореском управом (више у области Пословни амбијент).

### **Очекивани ефекти на друштво**

Креирање економичног и ефикасног институционалног механизма наплате јавних прихода, имаће ограничен позитиван утицај на стандарде и права у домену услова рада. Индиректно, унапређена наплата јавних прихода доводи до потенцијално квалитетнијих јавних услуга и унапређења инфраструктуре.

### **Индикатор за праћење спровођења структурне реформе**

- 1) Композитни индикатор ефикасности и ефективности наплате пореза – БВ: (), ЦВ: ()<sup>10</sup>.
  - Новорегистровани порески обвезници (у календарској години)
  - Раст новооткривених прихода по годинама
  - Степен остварења наплатног задатка

## **Приоритетна структурна реформа 2. УНАПРЕЂЕЊЕ УПРАВЉАЊА КАПИТАЛНИМ ИНВЕСТИЦИЈАМА**

### **Опис структурне реформе**

Успостављање јединствене платформе за планирање капиталних инвестиција и методологије за анализу и планирање капиталних инвестиција, има за циљ јачање механизма за управљање капиталним инвестицијама. Ова платформа подразумеваће да сви потенцијални пројекти претходно буду подвргнути економско-финансијској анализи исплативости (*cost-benefit* анализи) ради приоритизације. Планирање јавних инвестиција укључује: оцену предложених капиталних пројеката од стране буџетских корисника и израду плана реализације, усклађивање планирања и одабира капиталних пројеката/инвестиција без обзира на извор финансирања (републички или локални буџети, ЕУ фондови и други извори) и на крају праћење реализације одобрених капиталних пројеката

<sup>10</sup> У изради је методологија за израчунавање композитног индикатора, као и почетна и циљана вредност истог, те ће оне бити накнадно дефинисане

како би се благовремено уочиле и отклониле препреке и ефикасније управљало ризицима. Управљање капиталним пројекима обухваћено је *Програмом реформе управљања јавним финансијама 2016-2020*, као део реформских активности у оквиру стуба II Планирање и буџетирање јавних расхода. У овом процесу ће се такође узети у обзир актуелних активности у оквиру Националног инвестиционог комитета (НИК) успостављеног у Републици Србији 2014. године.

### **Тренутно стање припреме и план у погледу реализације структурне реформе**

Формирањем Одсека за оцену капиталних пројеката у Министарству финансија, унапређен је институционални оквир. На основу анализе тренутног стања планирања капиталних пројеката из свих извора финансирања, припремљен је Извештај са препорукама за унапређење система управљања капиталним инвестицијама. У току је припрема Уредбе о садржини, начину и оцени капиталних пројеката, којом би се ова област методолошки и -процедурално уредила.

У 2016. предвиђено је доношење Уредбе о садржини, начину припреме и оцене као и праћење спровођења и извештавања о реализацији капиталних пројеката почетком, затим доношење методологије и упутстава за примену Уредбе, припрема модула за обуке буџетских корисника и почетак пилот фазе оцене капиталних пројеката. Током 2017. године вршиће се обука буџетских корисника, а планирано је и доношење преосталих методологија за примену Уредбе. Имплементација и ажурирање јединствене информационе базе капиталних пројеката и оцена капиталних пројеката од стране буџетских корисника и Министарства финансија започеће током 2017. и спроводиће се континуирано у наредном периоду.

### **Ефекти структурне реформе на буџет**

Реализација ове реформе финансираће се из редовних буџетских расхода Министарства финансија. Унапређено управљање реализацијом капиталних инвестиција обезбедиће индиректно позитивне ефекте на буџет по основу пореза, али и уштеде у буџету у виду мањих издатака на трошкове по основу неповлачења одобрених кредита и додатне накнадне непредвиђене расходе за извођење радова. Ови позитивни ефекти процењују се на 20 милиона ЕУР у 2017. и 30 милиона ЕУР у 2018. години. За развој софтвера и пратећу техничку помоћ обезбеђена су средства Светске банке у износу од 161.626 ЕУР.

### **Ризици у спровођењу структурне реформе**

Недостатак савременог система управљања људским ресурсима, што за последицу има недостатак и одлив стручног кадра за оцењивање, приоритизацију предложених пројеката и управљање инвестиционим пројектима, представља кључни ризик у погледу реформисања ове области управљања јавним финансијама.

### **Очекивани ефекти на конкурентност**

Повећање реализације капиталних/јавних инвестиција је антирецесиона и развојна мера економске политике која остварује значајне позитивне ефекте у кратком року и има позитиван ефекат на економски раст у већој мери од других јавних расхода. Осим директних ефеката на запосленост и раст по основу реализације капиталних пројеката, унапређење квалитета физичког капитала, посебно путне и комуникационе инфраструктуре, скраћује време транспорта, смањује трошкове, повећава конкурентност домаће привреде и ствара услове за њен бржи раст (детаљније у одељку Инфраструктура).

### Очекивани ефекти на друштво

Ефикасније планирање, праћење и реализација капиталних, посебно инфраструктурних пројеката има неутралан ефекат на друштво. Одређени позитивни, индиректни, утицаји на друштво могу се очекивати у погледу веће локалне потражње за одређеним профилима на тржишту рада и унапређене (географске) распрострањености роба и услуга.

### Индикатори за праћење спровођења структурне реформе

1) Процент реализације програмски планираних инвестиција – БВ: 40% (2015), ЦВ: 70% (2018).

### Област ИНФРАСТРУКТУРА

*Кључне слабости у домену физичке инфраструктуре одражавају се у виду недовољне повезаности привреде Србије, високим транспортним трошковима, недовољно искористићеним капацитетима за бољом комуникацијском повезаношћу. У области енергетике, осим овога, проблеми се огледају у недовољној диверзификацији извора енергије и повећању увозне зависности због дугогодишњег изостанка инвестиција у нове капацитете.*

Република Србија је земља са средњом густином насељености и добро развијеном мрежом путева . Укупна мрежа путева (40.845 км државних путева) је добро развијена и мада је њен квалитет смањен због недовољног инвестиција и одржавања 1990-2000, мрежа има довољан капацитет за садашњи и процењени обим саобраћаја у средњорочном периоду, али **није у потпуности изграђена у погледу техничко-експлоатационих перформанси и не може да пружи ниво услуга по европским стандардима**. Густина путева од 6,2 км на 1.000 становника, знатно заостаје за просеком ЕУ 28 (12,1 км), док је у поређењу са регионом виша само од Босне и Херцеговине и Албаније. Према степену моторизације Србија се сврстава међу натпросечно моторизоване европске земље. Коридор 10 (друмско-железнички) и Коридор 7 (Дунав као пловни пут) чине основ транспортног система у Србији. Од великог значаја је и друмско-железнички правац Е-763 Београд – Јужни Јадран, односно пруга Е-79.

**Застарела железничка мрежа.** Србија располаже са 3.819 км железничке мреже. Трећина железничке мреже је електрифицирана, а свега 7,4% пруга је двоколосечно. Обим услуга железничког путничког саобраћаја у Србији бележи пад и у 2014. остварено је свега 63 пкм/ст. За унапређење саме железничке мреже, али и укупне услуге железничког транспорта важна је пре свега поред пројеката унапређења инфраструктурних капацитета и реорганизација ЈП Железнице Србије на принципима ефикасног и одрживог пословања (више у одељку Пословни амбијент: Реформа јавних предузећа). Током 2015. године спровођени су радови на друмском коридору 10, у складу са приоритетном мером 3.1.1. НЕРП 2015. при чему је реализована изградња 22,5 км (од чега 10км само у једном смеру) од укупно 86,9 км источног дела коридора 10 (Е-80) чији је завршетак предвиђен до краја 2016., као и 38,9 км од укупно 74,2 км јужног дела коридора 10 (Е-75) чији је завршетак предвиђен закључно са мартом 2017.

Неосавремене и дотрајала путна инфраструктура као и пораст обима друмског саобраћаја има утицај на смањење **безбедности у саобраћају**, повећање трошкова због смањене проходности саобраћаја на главним путним правцима, те на повећање негативног утицаја на животну средину. Упркос смањењу, број погинулих у саобраћајним несрећама у



Србији је и даље релативно велики (650 у 2013.). Средином 2015. усвојена је *Стратегија безбедности саобраћаја на путевима Републике Србије за период 2015. до 2020.* Прописи о вожњи и времену одмора возача камиона у домаћем транспорту још увек нису у целости донети, тј. измењени. Закон о радном времену посаде возила у друмском превозу и тахографима, који је у великој мери усклађен са релевантним правним тековинама ЕУ у овој области усвојен 20.11.2015. од стране Народне скупштине. Међутим, неопходно је даље усклађивање са правним тековинама ЕУ у области безбедности саобраћаја на путевима и опасног терета (*Извештај ЕК о напретку Р.Србије 2015. стр. 48*).

Недовољна безбедност и недовољна развијеност саобраћаја на унутрашњим пловним путевима умањује коришћење економски повољне могућности овог вида транспорта у Србији.

Изградња саобраћајне мреже кроз Србију, спроводи се у складу са циљевима из *Стратегије развоја железничког, друмског, водног ваздушног и интермодалног транспорта у Републици Србији 2008-2015.* и *Планом развоја железничког, друмског, водног, ваздушног и интермодалног транспорта у Републици Србији од 2015. до 2020.* У складу са овим документима, интензивирање активности за сваки вид саобраћаја подразумева: изградњу, модернизацију и унапређење одржавања постојеће инфраструктуре, побољшање конкурентности домаћих превозника, дефинисање одрживог начина финансирања, увођење мера за рационализацију трошкова, брже реструктурирање јавних предузећа, као и увођење и примена интелигентних транспортних система (ИТС) чиме ће се постићи ефикасније и економичније кретање путника и робе у свим видовима саобраћаја.

Електроенергетски систем карактеришу **застарели, неефикасни производни капацитети, као последица дугогодишњег недостатка улагања у нове енергетске капацитете као и у систем превентивне заштите електроенергетског система** (просечна старост практично целокупног инсталисаног производног капацитета у термо и хидро електранама ЈП ЕПС је преко 25 година). Да би ЈП ЕПС био у могућности да задовољи повећане потребе за електричном енергијом планирана је, између осталог, и изградња новог блока у ТЕ Костолац БЗ (снаге 350 мегавата). Побољшању енергетске стабилности, али и рејтинга српске електропривреде знатно ће допринети изградња система за пренос електричне енергије 400кв напонског нивоа “Трансбалкански коридор”, који спаја тржишта источне и западне Европе.

**Гасну инфраструктуру** у Србији карактерише линијски транспортни систем природног гаса са само једним улазом у земљу, што је неповољно са становишта енергетске безбедности и развоја тржишта. Домаће тржиште природног гаса је по свом обиму мало и оптерећено бројним проблемима: непостојање гасоводне мреже у свим деловима земље, високи трошкови транзита, економски неповољни услови набавке на европском тржишту, огромни постојећи дугови снабдевачима и др. Развој овог сектора захтева обезбеђење интерконекције са суседним државама, чиме би се отворила могућност допремања природног гаса и из других праваца снабдевања, пре свега из правца Бугарске. У складу с тим је и препорука ЕК да се убрзају припремни радови на изградњи гасне интерконекције између Србије и Бугарске како би Србија обезбедила диверзификацију извора снабдевања гасом (*Извештај ЕК о напретку Р.Србије за 2015. годину, стр. 42*). Обезбедити конкурентност на тржишту енергије на начелима анти-дискриминације, јавности и транспарентности, развојем тржишта електричне енергије и природног гаса и њиховим повезивањем са јединственим тржиштем енергије ЕУ, као и интензивнијим



повезивањем енергетског система Републике Србије са енергетским системима других држава неки су од циљева у оквиру *Споразума са ММФ-ом*.

Србија има релативно ниско учешће сопствене производње нафте у укупној потражњи и доминантан увоз из једног правца снабдевања **што привреду, у привредном смислу, чини високо увозно зависном од нафте и нафтних деривата**. Развој у области транспорта нафте и нафтних деривата у будућем периоду првенствено подразумева активност на стратешко-развојном пројекту изградње система продуктовода кроз Србију. Србија се обавезала да најкасније до 31. децембра 2022. примени Директиву ЕЗ 119/2009 о минималним резервама нафте и/или деривата нафте. У циљу испуњења преузете обавезе, у децембру 2013. донет је Закон о робним резервама (СГ 104/13 и 145/14-др. закон). Једно од мерила за отварање преговарачког Поглавља 15 јесте да Република Србија достави Акциони план за усаглашавање са правним тековинама о минималним резервама нафте и деривата нафте у складу са Директивом. Све извршне и стручне послове у овој области обавља Управа за резерве енергената, орган у саставу Министарства рударства и енергетике, која је основана Законом о енергетици из децембра 2014. Имајући у виду да је Србија још увек у раној фази усклађивања са европским законодавством, не може да пружи прецизне информације о залихама нафте (*Извештај ЕК о напретку Р.Србије за 2015. годину, стр. 42*).

Оснивање Буџетског фонда за унапређење **енергетске ефикасности** дало је резултате ограниченог домета јер су за рад фонда обезбеђена скромна средства. До сада је у оквиру рада овог Фонда потписано 11 уговора са једницама локалних самоуправа за спровођење пројеката унапређења енергетске ефикасности. Увођење енергетских менаџера треба да пружи увид у право стање у области енергетске ефикасности у општинама које ће морати да остваре прописане уштеде енергије, да их прате и извештавају ресорно министарство (*Извештај ЕК о напретку Р.Србије 2015. стр. 42*). Такође, релативно ниска цена електричне енергије недовољно стимулише енергетску ефикасност.

На основу чл. 3. Закона о енергетици, основни стратешки документи којим се уређује и спроводи енергетска политика су Стратегија развоја енергетике, Програм остваривања Стратегије и Енергетски биланс. *Стратегија развоја енергетике Републике Србије до 2025 са пројекцијама до 2030 године* је усвојена од стране Народне скупштине 04.12.2015. Овим документом дефинисани су основни приоритети развоја енергетског сектора Србије: повећање енергетске безбедности, развој тржишта енергије и свеукупна транзиција ка одрживој енергетици. Такође су дефинисани и основни стратешки правци деловања и процењена потребна финансијска средства за све области енергетике: електрична енергија, топлотна енергија, обновљиви извори енергије, угаљ, нафта, гас, енергетска ефикасност. Сагласно чл. 5. и 6. Закона о енергетици министарство надлежно за област енергетике је у обавези да по усвајању Стратегије развоја енергетике Републике Србије до 2025 са пројекцијама до 2030 године припреми Предлог програма остваривања Стратегије за период од шест година. Министарство надлежно за област енергетике ће у 2016. години припремити Предлог програма остваривања Стратегије развоја енергетике за период 2017-2022 којим ће се детаљније дефинисати све мере, пројекти и активности, потребна финансијска средства и динамика реализације за све области енергетике. Припремљени предлог Програма остваривања Стратегије развоја енергетике за период 2017-2022 године министарство надлежно за област енергетике поднеће Влади ради доношења акта којим се овај програм усваја.

**Комуникациону инфраструктуру** у Републици Србији, коју чине укупни електронско комуникациони ресурси (технолошки, организациони и пословни, у јавном или приватном власништву) путем којих се омогућавају електронске комуникационе услуге за грађане, привреду и јавни сектор, **потребно је системски уредити – како регулаторни оквир, тако и област инвестиција**, како би Србија могла да достигне земље ЕУ у брзинама протока интернета. Неопходно је смањити административне трошкове, поједноставити процедуре за добијање потребних дозвола за изградњу оптичких мрежа, као и омогућити заједничко коришћење постојећих расположивих капацитета. Томе ће допринети и усаглашавање националног законодавног оквира из области електронских комуникација са Директивом 2014/61/ЕУ Европског Парламента и Савета од 15. маја 2014. о мерама за смањење трошкова постављања електронских комуникационих мрежа великих брзина. Доношењем Закона о широкопојасном приступу уредиће се услови и начин развоја широкопојасног приступа интернету, укључујући и изградњу националне оптичке мреже са великим протоком на целој територији Републике Србије.

У Србији постоје **изграђене мреже оптичких система које нису довољно искоришћене**, па је неопходно обезбедити услове за њихово стављање у функцију. На основу постојећих капацитета у власништву државе (пре свега ЈП Електропривреда Србије, ЈП Електромреже Србије, ЈП Поште Србије, Железница Србије АД и Емисионе технике и везе АД) и потребних капацитета ради ефикаснијег пружања јавних услуга, намеће се потреба за ефикасним коришћењем већ постојећих капацитета, њиховом одржавању и даљем развоју. Тренутно је неискоришћена мрежа оптичких каблова са 80 чворова која је изграђена на мрежи далеководна укупне дужине 6.000 км. Ова мрежа представља окосницу за формирање националне широкопојасне мреже. Преко постојећих постојећих чворова могуће је повезати државне и локалне институције.

Осим управних органа, и установе образовања, науке и културе значајно заостају за развијеним земљама у погледу ИКТ инфраструктурне опремљености. Постојећа опрема у употреби у великом броју случајева није адекватно искоришћена, јер **не постоји стандардизована комуникациона инфраструктура која би обезбедила брзо, поуздано и сигурно повезивање на интернет свих корисника у оквиру установа**. *Академска мрежа Републике Србије (АМРЕС)*, са разгранатом оптичком инфраструктуром у преко 50 градова у Србији и успостављеним међународним оптичким линковима је институција са изграђеним стручним и технолошким капацитетом, која може бити стожер даљег развоја ИКТ у образовању. На мрежу АМРЕС тренутно су повезане само високошколске установе. У наредном периоду треба створити услове за повезивање основних и средњих школа, објекта студентског стандарда, музеја, библиотека, архива и других установа на ову мрежу.

С обзиром на то да се сматра да ће инвестиције у сектор електронских комуникација бити један од најзначајнијих подстицаја раста БДП, смањења стопе незапослености и модернизације друштва, Дигитална агенда за Европу предвиђа да до краја 2020. године 100% популације ЕУ има широкопојасни приступ, са брзинама већим од 30Мбит/с, односно да 50% популације има приступ до врло брзих широкопојасних прикључака (са брзинама већим од 100 Мбит/с). У 2014. години 78% свих домаћинстава у ЕУ-28 имало је широкопојасни приступ Интернету (према Еуростату), а у Србији свега 55% домаћинстава (извор РЗС). До 2020. Србија треба да достигне и изједначи се са нивоом ЕУ према приступу широкопојасном интернету како је дефинисано у Дигиталној агенди за Републику Србију, коју чине Стратегија развоја информационог друштва у Републици

Србији до 2020. године и Стратегија развоја електронских комуникација у Републици Србији 2010-2020. године.

Мера из НЕРП 2015. која се односи на осигурање одрживости животне средине путем ваљаног управљања природним ресурсима и смањењем загађења у три међузависне области (Развој и унапређење система за управљање отпадом; Унапређење управљања водама - снабдевање водом и управљање отпадним водама; Унапређење квалитета ваздуха путем смањења штетних емисија), интензивно је спровођена у 2015. години. У току је успостављање регионалног центра за управљање отпадом у Суботици који се реализује у оквиру средстава ИПА 2012, за који је главни пројекат завршен у септембру 2015. године, израђена је неопходна техничка документација, а радови су почели у новембру 2015. године.

У процесу хамонизације националног законодавства са међународним стандардима у области опасног отпада у припреми су Студије институционалног организовања система за управљање опасним отпадом у Републици Србији и планови рада за развој Специфичних планова за посебне токове отпада и Интегрисаног плана управљања посебним токовима отпада. За ове потребе, у 2015. години су одржане 4 радиоцине иностраних експерата са представницима Министарства пољопривреде и заштите животне средине, и представницима других органа и организација које учествују у овом процесу.

У делу унапређења система управљања водама, у 2015. години је извршен систематски мониторинг квалитета површинских и подземних вода и седимента. Методе за контролу опасних и штетних материја у земљишту су уведене су у редован аналитички рад. Реализовано је такође и узорковање земљишта на дефинисаним локалитетима. Укупан број узорака на физичко хемијске показатеље квалитета вода и седимента је 1.357 (закључно са 30. октобром 2015. године).

У делу унапређења квалитета ваздуха, организован је годишњи мониторинг квалитета ваздуха у урбаној мрежи мерних станица у 2015. години. Закључено је 18 уговора са овлашћеним правним лицима која су вршила мерења. Према закљученим уговорима, укупна финансијска средства издвојена за ову активност износе 132.992 ЕУР без ПДВ-а. Достављена су 162 месечна извештаја, у периоду јануар-септембар 2015., од укупно 216. Успостављена је функционална Национална лабораторија и успешно обављена калибрација гас анализатора у државној мрежи станица за аутоматски мониторинг квалитета ваздуха. Такође је ангажовано стручно и компетентно особље оспособљено за обављање сложених и високо специјализованих аналитичких поступака у Националној лабораторији као предуслов за ефикасно функционисање овог тела. За 2015. је обављено учешће у међулабораторијским испитивањима оспособљености у референтној лабораторији ЕУ-ЈРЦ, ИСПРА Италија, што је неопходан услов за акредитацију.

### **Приоритетна структурна реформа 3. УНАПРЕЂЕЊЕ ФИЗИЧКЕ ИНФРАСТРУКТУРЕ ЗА БОЉУ ПОВЕЗАНОСТ СА ТРЖИШТИМА У ЕУ И РЕГИОНУ**

Повезивање путних и железничких праваца са транспортним системом европских земаља, као и повезивање система за пренос електричне енергије и гасна интерконекција веома су значајни за развој целокупне привреде и унапређење конкурентског положаја Србије. Ова реформа реализоваће се кроз инвестиционе пројекте на друмско-железничког коридору 10, аутопуту Е-763, Београд - Јужни Јадран, магистралном гасоводу Ниш – Димитровград и Трансбалканском коридору.

**Коридор 10** је један од најважнијих паневропских саобраћајних коридора који пролази кроз Србију и повезује Аустрију, Мађарску, Словенију, Хрватску, Србију, Бугарску, Македонију и Грчку. Реализацијом овог пројекта доћи ће до општег убрзања транзитног саобраћаја, унапредиће се ниво услуга, олакшаће се међународни трговински токови и транспорт путника. Изградња новог аутопута позитивно ће се одразити на комерцијалне и трговинске активности у региону и у знатној мери допринети регионалном развоју и кохезији ширег подручја Балкана. Овим пројектом транспортни систем Републике Србије постаје компатибилан са транспортним системом Европске уније, са тенденцијом даље модернизације у складу са стандардима ЕУ у области транспорта. Коридор 10 у Србији обухвата друмски коридор (835 км) и железнички коридор (769,3 км).

Друмски Коридор 10 гради се у складу са следећим пројектима: пројекат *Север* - аутопут од мађарске границе до Новог Сада (Е-75 - 108 км), пројекат *Југ* од Ниша до границе са Македонијом (Е-75 - 152 км), пројекат *Исток* од Ниша до границе са Бугарском (Е-80 - 86,9 км) и пројекат *Обилазница Београд*.

*Пројекат реконструкције (модернизације) пруге Београд - Будимпешта* један је од кључних инфраструктурних пројеката у наредном периоду. Трилатерални меморандум о сарадњи између Кине, Мађарске и Србије у вези са изградњом железничке пруге између Београда и Будимпеште потписан је на самиту Кине и земаља Централне и Источне Европе („16+1“) у новембру 2015. Посебан пројекат је *изградња моста Жежељ код Новог Сада* који се налази на траси међународне железничке пруге Београд - Нови Сад - Суботица – државна граница са Мађарском. Следећи пројекат на железничком коридору 10 у Србији односи се на *Модернизацију и рехабилитацију једноколосечне пруге Ниш – Прешево на деоници Ниш – Брестовац*.

### **Пројекат 3.1. ИЗГРАДЊА АУТОПУТА Е-75 И Е-80 (Коридор 10)**

#### **Опис структурне реформе**

Изградњом аутопута Е-80 Источни крак (Ниш - граница Бугарске) оствариће се боље везе југоисточне Србије са западном, централном, јужном Србијом и тимочким Подунављем. Јужни крак Е-75 обухвата изградњу аутопута између Грделице и Левосоја. Реализацијом пројекта оствариће се ефикаснији транспорт и побољшати безбедност саобраћаја на пројектованим деоницама. Рок за завршетак комплетне путне инфраструктуре на Коридору 10 је март 2017.

#### **Тренутно стање припреме и план у погледу реализације структурне реформе**

Процена тренутне ситуације указује да су радови на Јужном краку: Грабовница-Левосоје завршени приближно 43%, док је на Источном краку: Просек - граница са Бугарском реализација 57,1%, а укупно Коридор 10 = 49,7%. Преостало време за извођење радова је 17 месеци. Пројектовање, набавка и инсталација опреме у тунелима Предејане и Манајле реализоваће се накнадно (трошкови предвиђени за 2017.).

Завршетак изградње деоница аутопута Е-75 и Е-80 очекује се у марту 2017., након чега следи период пројектовања и уградње опреме у тунеле на Јужном краку. Процедура одабира извођача за пројектовање и уградњу опреме на тунелима Источног крака је у току, након чега следи процедура за тунеле Банцарево и Сопот. .

### **Ефекти структурне реформе на буџет**

Укупно кредитно задужење за реализацију пројеката Е-75 и Е-80 износи 1.004.200.000 ЕУР. Процена вредности самих радова износи 872,5 мил. ЕУР (закључно са октобром 2015. потрошено је 377,5 мил. ЕУР, а у наредне две године планирано је 495 мил. ЕУР). Трошкови стручног надзора, надзора за животну средину и безбедност на раду, као и трошкови финансијске ревизије, набавке опреме за безбедност у саобраћају итд. покривају се из преосталих 131,7 мил. ЕУР кредита. Законом о буџету за 2016. опредељено је 4.065.040 ЕУР за изградњу деонице Лот 1 Српска кућа - Левосоје (8 км) и 1.626.016 ЕУР за деоницу Лот 2 Доњи Нерадовац – Српска Кућа (0,8 км).

### **Ризици у спровођењу приоритетне структурне реформе**

Неблаговремено обезбеђивање средстава у буџету Републике Србије, проблеми у вези са експропријацијом земљишта, проблем у уговарању тунелске опреме.

### **Очекивани ефекти на конкурентност**

Интегрисањем у Трансевропску транспортну мрежу, а узимајући у обзир географску позицију, Србија ће кроз скраћење времена путовања и смањење транспортних трошкова, привлачити међународне токове роба и путника и наставити развој као кључна транзитна земља. Измештањем транзитних токова из урбаних градских зона повећаће се ефикасност транспорта и смањити трошкови корисника путева.

### **Очекивани ефекти на друштво**

Изградња аутопута на кратак рок имаће позитиван утицај на друштво кроз повећање запослености локалног становништва на пословима изградње. На дужи рок, савремена саобраћајна инфраструктура обезбеђује бољу географску повезаност, распрострањеност роба и услуга и мобилност радне снаге. Побољшаће се безбедност у саобраћају и скратити време путовања.

### **Индикатори за праћење спровођења структурне реформе**

- 1) Пондирани проценат физичке реализације аутопута Е-75: БВ - 52% (октобар 2015), ЦВ – 100% (2017);
- 2) Пондирани проценат физичке реализације аутопута Е-80: БВ - 49% (октобар 2015), ЦВ – 100% (2017);

### **Пројекат 3.2. ИЗГРАДЊА МОСТА ЖЕЖЕЉ КОД НОВОГ САДА СА ПРИСТУПНИМ САОБРАЋАЈНИЦАМА (Коридор 10)**

#### **Опис структурне реформе**

Мост се налази на траси међународне железничке пруге Београд - Нови Сад - Суботица – државна граница са Мађарском, од км 75+083 до км 75+557 (Коридор 10) и саставни је део Пројекта реконструкција пруге Београд – Будимпешта. Пројектовани мост је дуг 474 м и садржи два железничка колосека брзине од 160 км/х, две саобраћајне траке за друмски саобраћај ширине 7,7 м и две бицикличко--пешачке стазе ширине 2,5 м.

#### **Тренутно стање припреме и план у погледу реализације структурне реформе**

Пројекат се реализује кроз два уговора: основни Уговор - *Лот 1*, који обухвата набавку материјала, производњу свих челичних елемената и транспорт до градилишта у Новом Саду и основни Уговор - *Лот 2*, који обухвата изградњу темеља и стубова, монтажу челичних елемената, инсталацију вешалки, нагуравање лукова на пројектовану позицију



на стубовима, изградњу бетонске плоче моста као и демонтажу привременог МД 88 моста. Изградња приступних саобраћајница се реализује кроз посебан уговор. До сада је према *ЛОТ 1* реализовано 96%, а према *ЛОТ 2* 46% радова. Радови на приступним саобраћајницама су у припреми.

Почетак изградње друмско-железничког моста Жежељ код Новог Сада са приступним саобраћајницама предвиђен је за први квартал 2016. , а завршетак изградње почетком 2017., при чему се завршетак изградње приступних саобраћајница очекује у другом кварталу 2017.

### **Ефекти структурне реформе на буџет**

Вредност инвестиције износи 45.310.001 ЕУР, при чему је за реализацију Уговора Лот 1 из ИПА 2009 издвојено 26.231.079 ЕУР, док је за реализацију Уговора Лот 2 обезбеђено из буџета Града Новог Сада 6.359.640 ЕУР и из буџета АП Војводина 12.719.281 ЕУР. Анексом 1 Основног Уговора у 2015. из буџета Града Новог Сада и АП Војводине обезбеђено је додатних 3 мил. ЕУР. Изградња приступних саобраћајница се финансира из средстава ИПА 2011/ИПА 2015. За изградњу Жежељевог моста Законом о буџету за 2016. предвиђено је 4.878.049 ЕУР.

### **Ризици у спровођењу приоритетне структурне реформе**

Необезбеђивање континуитета у извођењу радова.

### **Очекивани ефекти на конкурентност**

Изградњом новог моста Жежељ поново ће се нормализовати железнички саобраћај на коридору 10 (који се тренутно одвија преко монтажног моста брзином до 20 км/х) и скратити време путовања.

### **Очекивани ефекти на друштво**

Кључни утицај на друштво огледа се кроз повећање безбедности, а затим на кратак рок и кроз повећање запослености локалног становништва везане за изградњу. На дужи рок, овај пројекат утицаће на бољу географску повезаност, распрострањеност роба и услуга и мобилност радне снаге.

### **Индикатори за праћење спровођења приоритетне структурне реформе**

- 1) Изграђен мост у планираном року (крај 2017.)
- 2) Изграђене приступне саобраћајнице у планираном року (крај 2017.)

### **Пројекат 3.3. МОДЕРНИЗАЦИЈА ПРУГЕ БЕОГРАД - СУБОТИЦА - КЕЛЕБИЈА (ДРЖАВНА ГРАНИЦА СА МАЂАРСКОМ) (Коридор 10)**

#### **Опис структурне реформе**

Модернизација постојеће пруге у двоколосечну електрифицирану пругу за путнички и теретни саобраћај брзине до 200 км/х опремљене савременим електротехничким уређајима обезбедиће висок ниво безбедности и услуга у превозу путника и робе у унутрашњем и међународном саобраћају. Ова пруга је део индикативног проширења Трансевропске транспортне мреже. Владе Кине, Србије, Мађарске и Македоније потписале су *Споразум о модернизацији железничког саобраћаја*, где је изградња брзе пруге Београд - Будимпешта приоритет (У делу *Стратегије развоја железничког, друмског, водног, ваздушног и интермодалног транспорта у Републици Србији 2008-2015. године*, који се односи на



железнички транспорт – визија 2015., предвиђено је склапање споразума са суседним земљама у циљу повећања просечне брзине и конкурентности железница.

### **Тренутно стање припреме и план у погледу реализације структурне реформе**

У току је израда потребне планске и техничке документације. Очекује се завршетак израде планске документације и идејног пројекта крајем 2016., уговарање у складу са дефинисаним моделом у другом кварталу 2017., док се крајем 2017. очекује завршетак деонице Стара Пазова - Нови Сад који се финансира из средстава руског кредита.

### **Ефекти структурне реформе на буџет**

Законом о буџету за 2016. предвиђена су средства у износу од 9.000.000 ЕУР, а за 2017. годину 40.000.000 ЕУР.

### **Ризици у спровођењу приоритетне структурне реформе**

Неблаговремено обезбеђивање средстава за финансирање радова и проблеми у вези са експропријацијом земљишта.

### **Очекивани ефекти на конкурентност**

Модернизована двоколосечна пруга великих брзина ће скратити време путовања од Будимпеште до Београда са 8 сати на мање од 3 сата, што ће омогућити повећање обима међународних токова робе и путника, као и стварање повољних услова за развој привреде и инвестициона улагања у областима кроз које пролази железнички коридор. То ће допринети и већој конкурентности железнице у односу на друмски саобраћај, који је сада примаран на овом подручју Србије.

### **Очекивани ефекти на друштво**

Позитивни ефекти модернизације пруге огледају се кроз повећање безбедности и вишег нивоа повезаности насеља у коридору пруге денivelацијом путних прелаза. Такође, очекује се боља интегрисаност тржишта рада услед лакше мобилности радне снаге и повећање запослености локалног становништва.

### **Индикатори за праћење спровођења структурне реформе**

1) Израђен пројекат за добијање грађевинске дозволе.

### **Пројекат 3.4. МОДЕРНИЗАЦИЈА И РЕХАБИЛИТАЦИЈА ЈЕДНОКОЛОСЕЧНЕ ПРУГЕ НИШ - ПРЕШЕВО НА ДЕОНИЦИ НИШ - БРЕСТОВАЦ (Коридор 10)**

#### **Опис структурне реформе**

Једноколосечна пруга Ниш - Прешево (151 км) представља део најстарије железничке пруге у Србији и један од најважнијих делова железничког Коридора 10 кроз Србију, као главни железнички правац који повезује Македонију и Грчку са остатком Европе. Пројекат се фокусира на деоницу Ниш - Брестовац (23,4 км), као прву деоницу пруге Ниш - Прешево и представља 15% њене дужине. Пројекат обухвата реконструкцију и модернизацију пруге за брзине до 120 км/х, као и реконструкцију и модернизацију свих елемената железничке инфраструктуре (доња и горња конструкција, грађевински радови, шински радови и радова на електрификацији, реконструкцији станица и сигнализационих и телекомуникационих уређаја). Кроз овај пројекат капацитет, безбедност и поузданост пруге ће се повећати, као и квалитет услуга превоза на прузи Ниш - Прешево.

### **Тренутно стање припреме и план у погледу реализације структурне реформе**

Студија изводљивости са Идејним пројектом и Студија утицаја на животну средину за деоницу пруге Ниш - Брестовац су израђени из донација ЕУ јуна 2013. Обнављају се локацијски услови пошто су претходни истекли, након чега следи ревизија Студије изводљивости са Идејним пројектом од стране Републичке ревизионе комисије (РРК). Пројекат је саставни део Акционог документа ИПА 2015. Након сагласности Европске комисије на програм ИПА 2015 следи потписивање финансијског споразума, израда тендерске документације и расписивање тендера.

Потписивање Финансијског споразума ИПА 2015 са Европском комисијом и почетак припреме тендерске документације планира се почетком 2016. године, док се потписивање уговора са најповољнијим понуђачем и почетак радова који трају три године планира почетком 2017.

### **Ефекти структурне реформе на буџет**

Износ радова је 59.818.282 ЕУР: ЕУ учествује са 44.078.644 ЕУР, а Република Србија са суфинансирањем од 15.739.638 ЕУР. У цену радова је урачуната и израда пројекта за добијање грађевинске дозволе. Износ за финансирање надзора над радовима је 2.906.252 ЕУР, што ће се финансирати из средстава помоћи ЕУ. Суфинансирање из буџета је предвиђено за 2017.

### **Ризици у спровођењу приоритетне структурне реформе**

Недобијање свих локацијских услова, ревизија израђене документације од стране РРК.

### **Очекивани ефекти на конкурентност**

Кључне компоненте за модернизацију железнице обухватају шине, прагове, нивелацију, застор и другу опрему. На краatak рок доћи ће до повећања запослености везане за изградњу, као и могућности склапања уговора о набавци са локалним предузећима. Истовремено, време путовања путничких и теретних возова дуж овог дела биће смањено, чиме се доприноси повећању обима саобраћаја у услугама путничког и теретног транспорта између Јужне и Западне Европе.

### **Очекивани ефекти на друштво**

Реализација изабране опције пројекта има пре свега ефекат на самог корисника, кроз уштеду на времену путовања и на путним трошковима. Смањење емисија са путева има позитиван утицај на јавно здравље. Локални финансијски и економски развој одразиће се на повећање запослености, повећање прихода и друштвене користи, као што су побољшање безбедности саобраћаја и смањење броја саобраћајних несрећа.

### **Индикатори за праћење спровођења структурне реформе**

1) Израђен пројекат за добијање грађевинске дозволе.

## **Пројекат 3.5. ИЗГРАДЊА АУТОПУТА Е-763, БЕОГРАД - ЈУЖНИ ЈАДРАН**

### **Опис структурне реформе**

Изградњом аутопута Е-763 (дужина кроз Србију од Београда до Бољара, границе са Црном Гором износи 258 км) унапредиће се путна мрежа Републике Србије пружањем квалитетније и безбедније услуге, компатибилне по перформансама и функционално интегрисане у Трансевропску транспортну мрежу. Коридор 11 ће повезивати Румунију,

Србију, Црну Гору и Италију. Протезаће се од Темишвара, преко Вршца, проћи ће кроз Београд, па даље преко Чачка, Пожеге, Подгорице до Бара, а онда морским путем, преко Јадрана биће повезан са Баријем у Италији. У делу *Стратегије развоја железничког, друмског, водног, ваздушног и интермодалног транспорта у Републици Србији 2008-2015.*, који се односи на развој транспортног система (визија 2015.- Дугорочни развој мреже јавних путева), предвиђена је изградња аутопута Е-763 Београд – Јужни Јадран, као наставак аутопута од Румунске границе – Вршца – Панчева – Београда (Е-70; М1.9).

### **Тренутно стање припреме и план у погледу реализације структурне реформе**

Деоница Уб – Лајковац (12,5 км) је изграђена у пуном профилу, док је у току изградња деоница Обреновац - Уб , Лајковац – Љиг и Љиг - Прељина. Такође су урађени идејни пројекти за деонице Сурчин – Обреновац и Прељина – Пожега. Крајем 2015. са Владом Кине потписан је Меморандум о разумевању о сарадњи на пројекту изградње Аутопута Е-763, деонице Сурчин - Обреновац и Прељина - Пожега. За деоницу Пожега - Бољаре (107 км) у току је израда Просторног плана подручја посебне намене (ППППН) инфраструктурног коридора и извештаја о стратешкој процени утицаја ППППН на животну средину.

У 2016. предвиђено је добијање употребне дозволе за деоницу УБ – Лајковац и окончање радова на деоници Љиг – Прељина. Након уговарања финансирања деонице Сурчин – Обреновац у првом кварталу 2016., започеће изградња ове деонице, а рок за завршетак радова је крај 2018.. У 2017. очекује се почетак изградње деонице Прељина – Пожега која ће се реализовати у наредне три године. У 2018. планирана је припрема пројектне документације за деоницу Пожега – Бољаре.

### **Ефекти структурне реформе на буџет**

За деоницу Сурчин – Пожега Влада се определила за кредитно финансирање пројекта (1,2 млрд. ЕУР) и исказала свој интерес за сарадњу са кинеском компанијом, под условом да она испуни неопходне услове који би је квалификовали за извођача Пројекта. За деоницу од Пожеге до границе са Републиком Црном Гором тренутно је непознат утицај на буџет. Буџетом за 2016. опредељено је 7,8 мил. ЕУР за деоницу Љиг - Прељина, 3,5 мил. ЕУР за деоницу Уб - Лајковац и 1,7 мил. ЕУР за деоницу Обреновац - Љиг.

### **Ризици у спровођењу приоритетне структурне реформе**

Проблеми у уговарању изградње деоница Сурчин – Обреновац и Прељина – Пожега; Непроналажење начина финансирања деонице Пожега – Бољаре; Неблаговремено обезбеђивање средстава у буџету РС, проблеми везани за експропријацију.

### **Очекивани ефекти на конкурентност**

Изградњом ове саобраћајнице оствариће се боља путна веза Србије према Црној Гори и луци Бар, као крајњој дестинацији, што ће омогућити интегрисање Србије у контејнерске токове и привлачење међународних токова роба и путника. На кратак рок доћи ће до повећања запослености везане за изградњу. Такође ће бити повећана ангажованост домаћих предузећа и већа запосленост локалног становништва.

### **Очекивани ефекти на друштво**

Подручја у којима је мрежа саобраћајница неразвијена или застарела демографски одумиру, што је у последњих неколико година обележје Србије. Стога изградња аутопута Београд - Јужни Јадран не доприноси само економском развоју друштва, већ и ублажава

негативне демографске трендове, те доприноси смањењу регионалних разлика у развоју. Боља повезаност неразвијених и девастираних јужних подручја са развијеним деловима Србије, уз краће време путовања, мање путне трошкове и већу безбедност у саобраћају, омогућиће боље услове живота локалног становништва, развој предузетништва и већи животни стандард. Такође, изградњом аутопута изместиће се транзитни токови из урбаних градских зона, што ће позитивно утицати на здравље становништва услед смањене загађености и буке у урбаним срединама.

### **Индикатори за праћење спровођења приоритетне структурне реформе**

- 1) Процент реализације изградње Аутопута Е-763 - БВ: 0% (2015.), ЦВ: 40% (2018.);
- 2) Број изграђених километара у употреби – БВ: 0км (2015.), ЦВ: 102км (2018.)

### **Пројекат 3.6. ИЗГРАДЊА МАГИСТРАЛНОГ ГАСОВОДА НИШ – ДИМИТРОВГРАД**

#### **Опис структурне реформе**

Изградњом магистралног гасовода Ниш - Димитровград дужине 108 км обезбеђује се диверзификација праваца и извора снабдевања, уз унапређење сигурности снабдевања Србије, Бугарске и целог региона. Значајно се растеређује северни део гасоводног система, чиме се повећава и сигурност снабдевања транзитног правца за Босну и Херцеговину, као и будуће снабдевање Македоније и Црне Горе. Поред побољшања сигурности снабдевања српског тржишта природним гасом и даљег развоја дистрибутивне мреже кроз Србију, пројекат омогућава интегрисање постојећих и будућих складишних капацитета природног гаса у јединствен енергетски систем, што је смисао успостављања интегрисаног регионалног тржишта и одредаба Уговора о енергетској заједници. Стратешко плански оквир којим је обухваћена област гасификације Србије обухвата *Стратегију развоја енергетике Републике Србије до 2025. са пројекцијама до 2030. и Закон о Просторном плану Републике Србије од 2010. до 2020.*

#### **Тренутно стање припреме и план у погледу реализације структурне реформе**

Потписан је *Меморандум о разумевању између Владе Републике Србије и Владе Републике Бугарске* (14. 12. 2012. у Бриселу), који представља основу за спровођење пројекта гасовода Ниш - Димитровград – граница са Републиком Бугарском. Као део Меморандума, усвојен је Акциони план којим се утврђују даљи кључни специфични кораци за Владе, национална и регулаторна тела, као и националне оператере транспортних система. На првом састанку Координационог одбора Пројекта (ЦЕСЕЦ - 8. 9 2015. у Бриселу), потврђен је високи приоритет овог пројекта. ЦЕСЕЦ је израдио предлог одговарајуће Мапе пута (*Road Map*), у складу са динамиком имплементације пројекта кроз Бугарску, те је сходно томе оперативни почетак Пројекта планиран за другу половину 2018. Такође је потписан *Меморандум о спровођењу приоритетних пројеката за Регион* од стране свих министарстава енергетике земаља региона, укључујући и Европску комисију (10. јула 2015. у Дубровнику), при чему је међу шест приоритетних пројеката за ЕУ и регион, препозната и гасна интерконекција Србија – Бугарска. Усвојена је Одлука о изради *Просторног плана подручја посебне намене инфраструктурног коридора магистралног гасовода Ниш - Димитровград, са елементима детаљне регулације* (СГ 32/15).

У 2016. планирана је израда планске документације и идејног пројекта, као и остале потребне документације за добијање грађевинске дозволе. Исходовање грађевинске дозволе очекује се крајем 2017. када почиње изградња гасовода, који ће према плану у последњем кварталу 2018. бити пуштен у рад.

### **Ефекти структурне реформе на буџет**

Инвестициона вредност пројекта износи 68 мил. ЕУР. Пројекат је предложен за имплементацију кроз Акциони документ ИПА 2016. На предлог ЕК, а уз сагласност Министарства рударства и енергетике и ЈП Србијагас, у току је анализа расположиве документације пројекта, разматрање најоптималнијег модела спровођења, као и процена у контексту спремности пројекта за ИПА 2016. У процесу доношења одлуке ЕК биће дефинисано учешће средстава ЕУ у односу на укупну инвестициону вредност пројекта. Такође, Законом о Буџету за 2016. опредељено је 109.756 ЕУР за ове намене. Министарство рударства и енергетике је такође предложило да се обезбеди износ од 2.188.740 ЕУР за експропријацију земљишта у 2016., те 5.107.058 ЕУР у 2017. на одговарајућем конту у Министарству финансија. Уједно, ЈП „Србијагас“ ће за овај пројекат у 2016. години обезбедити додатни износ од 4.575.780 ЕУР из сопствених средстава.

### **Ризици у спровођењу приоритетне структурне реформе**

Могући ризици у спровођењу структурне реформе односе се на могућност да се Бугарска повуче са изградње бугарског дела гасовода, као и на неблагоприятно обезбеђење финансијских средстава за реализацију пројекта. Могући су и проблеми у спровођењу тендерске процедуре, кашњење у изради пројектно-техничке документације и исходавању неопходних дозвола, као и проблеми у спровођењу експропријације земљишта у смислу идентификације власника земљишта.

### **Очекивани ефекти на конкурентност**

Изградњом овог гасовода Србија обезбеђује други правац снабдевања природним гасом, као и потенцијални приступ другим тржиштима гаса, што ће допринети повећању сигурности снабдевања природним гасом, укупном повећању енергетске ефикасности коришћењем гаса као примарног енергента, као и заштити животне средине. Постојеће и планирана складишта природног гаса на територији Србије интегрисаће се у тржиште природног гаса у региону што ће смањити транзитне трошкове. Гасификација јужног и источног региона Србије, омогућиће бржи привредни развој овог дела земље и ефикаснији начин решавања развојних проблема, унапређење конкурентности ових подручја у односу на већ гасификована и смањење дисбаланса у привредној развијености. Изградња гасовода би такође омогућила коришћење нашег транспортног система за транзит природног гаса у друге земље и на тај начин остваривање прихода од наплате транзитне таксе.

### **Очекивани ефекти на друштво**

Осим повећања сигурности снабдевања природним гасом, предвиђеном градњом на кратак рок доћи ће до веће потражње за одређеним профилима лица са тржишта радне снаге и повећаног запошљавања локалног становништва.

### **Индикатори за праћење спровођења структурне реформе**

1) % изграђености објекта по годинама: БВ - 25% (2016), 50% (2017), 75% (2018), ЦВ - 100% (2019).

## **Пројекат 3.7. ТРАНСБАЛКАНСКИ КОРИДОР**

### **Опис структурне реформе**

Изградња далеководна и доградња трансформаторских станица у оквиру Трансбалканског коридора обухвата скуп пројеката за обнављање застареле инфраструктуре за пренос електричне енергије на подручју западне Србије, повећавање прекограничних преносних



капацитета, као и подизање нивоа сигурности напајања електричном енергијом потрошача у Србији. Укупна дужина 400 кВ далековода планираних за изградњу у првој фази пројекта Трансбалкански коридор у наредном десетогодишњем планском периоду износи око 350 км. Структурна реформа се састоји из следећих инфраструктурних пројеката:

- 1) Двоструки ДВ 400 кВ Панчево – Решица (Румунија),
- 2) ДВ 400 кВ Крагујевац 2 – Краљево 3 са изградњом 400 кВ постројења у ТС Краљево3,
- 3) Двоструки ДВ 400 кВ Обреновац – Бајина Башта са изградњом 400 кВ постројења у ТС Бајина Башта,
- 4) Двоструки ДВ 400 кВ Бајина Башта – Пљевља (Црна Гора) – Вишеград (Босна и Херцеговина).

Стратешки и правни оквир који подржава изградњу коридора обухвата *Закон о утврђивању јавног интереса и посебних поступака експропријације и прибављања документације ради реализације изградње система за пренос електричне енергије 400 кВ напонског нивоа „Трансбалкански коридор“ и Стратегија развоја енергетике Републике Србије до 2025. године са пројекцијама до 2030. године.*

### **Тренутно стање припреме и план у погледу реализације структурне реформе**

Пројекат 1 се налази у инвестиционој фази, тендер за извођача радова је завршен, процедура потписивања уговора је у току. Изградња далековода ће се реализовати током 2016. и 2017. године. Завршетак прве фазе изградње Пројекта 2 (исходовање грађевинске дозволе) очекује се у 2016. години, а почетак радова планиран је за 2017. који ће трајати две године. Пројекат 3 је у развојној фази. На основу Споразума о додели бесповратних средстава закљученог између ЈП ЕМС и Немачке развојне банке (KfW), у току је процес прилагођавања постојеће техничке документације потребама националне регулативе (студија оправданости са идејним пројектом, студија утицаја на животну средину). У оквиру 14. позива Инвестиционог оквира за западни Балкан (*Western Balkan Investment Framework*, у даљем тексту: WBIF) који се односи на техничку помоћ, одобрено је 0,8 милиона ЕУР бесповратних средстава за израду друге фазе техничке документације која ће омогућити прелазак у наредну фазу изградње поменутог пројекта. Процес експропријације земљишта још увек није започет, а од његовог тока ће и зависити динамика у наредном периоду. Пројекат 4 је такође у развојној фази. У оквиру 5. позива WBIF, који се односи на бесповратна средства за техничку помоћ, завршена је израда Студије изводљивости, Студије оправданости са идејним пројектом и Студије утицаја на животну средину. Уједно, бесповратна средства у износу 0,8 милиона евра су обезбеђена у оквиру 13. позива WBIF за наставак израде неопходне техничке документације предметног Пројекта 4. Покренута је иницијатива према Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре (МГСИ) за припрему Просторног плана подручја посебне намене и према плану, чија се израда очекује крајем 2016. године.

### **Ефекти структурне реформе на буџет**

Ова реформа нема директних утицаја на буџет. Укупна процењена вредност прве фазе градње пројекта Трансбалкански коридор износи око 150 мил. ЕУР (донације ЕУ, кредитни аранжмани КфВ банке уз државну гаранцију и сопствена средства ЈП ЕМС). У току је финализација преговора везаних за финансирање Пројекта 2, укупне вредности 28 милиона ЕУР, делом из сопствених средстава, делом из бесповратних средстава осигураних посредством WBIF (6,6 мил ЕУР), од чега 5,6 милиона евра у форми инвестиционог гранта је обезбеђено у циљу реализације радова, 1,0 мил ЕУР у облику техничке помоћи је намењено за



услуге надзора над радовима, а у складу са захтевима ЕУ и законодавства Републике Србије а делом из кредитне линије KfW (до 15 милиона ЕУР уз државну гаранцију). Евентуална даља кредитна задуживања у вези са неопходним државним гаранцијама у 2017. и 2018. години су предмет даљег разматрања.

### **Ризици у спровођењу приоритетне структурне реформе**

Комплексност инвестиционих процедура, потенцијални проблеми у процесу решавања имовинско правних односа, неприхватљивост високонапонских водова за локално становништво, обезбеђење потребних финансијских средстава.

### **Очекивани ефекти на конкурентност**

Градња преносног система представља основ и предуслов за развој привреде на локалном и регионалном нивоу, будући да је садашња мрежа од 220 кВ стара и недовољна за развој индустрије и технолошког унапређења у привреди западне и централне Србије. Развој преносног система Републике Србије унапређује конкурентску позицију Србије у односу на земље у региону. Реализацијом групе пројеката “Трансбалкански коридор” смањиће се ниво губитака у преносној мрежи и омогућити прикључење обновљивих извора електричне енергије на преносни систем, са директним ефектом на побољшање енергетске ефикасности и поузданости система, те са позитивним утицајем на животну средину. Изградња преносног система доприноси спајању енергетског тржишта Источне и Западне Европе, што води расту извоза и БДП-а.

### **Очекивани ефекти на друштво**

Предвиђена изградња далековода на Трансбалканском коридору подразумева ангажовање додатне радне снаге и подстиче запошљавање локалног становништва на кратак рок. У дугом року ова реформа утицаће на побољшање животног стандарда.

### **Индикатори за праћење спровођења структурне реформе**

1) Број километара изграђених далековода на годишњем нивоу – БВ: 0 (2015.), ЦВ: 95 (65 км двоструког 400 кВ далековода и 30 км једноструког 400 кВ далековода до краја 2018. године).

### **Пројекат 3.8. УНАПРЕЂЕЊЕ СИГУРНОСТИ СНАБДЕВАЊА ЕЛЕКТРИЧНОМ ЕНЕРГИЈОМ – ИЗГРАДЊА НОВОГ БЛОКА У ТЕ КОСТОЛАЦ Б3**

#### **Опис структурне реформе**

Пројекат изградње новог блока у ТЕ Костолац Б3 (снаге 350 мегавата) допринеће повећању производних капацитета, а тиме и унапређење енергетске стабилности у Републици Србији.

#### **Тренутно стање припреме/реализације структурне реформе**

Донет је Закон о потврђивању Споразума о економској и техничкој сарадњи у области инфраструктуре између Владе Народне Републике Кине и Владе Републике Србије. Потписан је посебан Уговорни споразум за реализацију Друге фазе пакет пројекта Костолац Б (2013. године) са кинеском компанијом СМЕС. Рок за реализацију пројекта је 58 месеци.

### **Ефекти структурне реформе на буџет**

Вредност уговора за изградњу ТЕКО Б3 је 644,4 мил. ЕУР (715,6 мил. УСД). 85% вредности пројекта финансираће се из зајма кинеске Ексим банке под преференцијалним условима уз одобрену државну гаранцију, а остатак је обезбеђен из средстава ЈП ЕПС (15%). Средства ЈП ЕПС у износу од 107,3 мил. УСД су искоришћена у целости у 2015. години за уплату првог дела аванса.

### **Ризици у спровођењу приоритетне структурне реформе**

Кашњење у добијању потребних дозвола и сагласности, удаљеност земље испоручиоца - ризик у транспорту опреме, као и чињеница да је пројекат ТЕКО Б3 први пројекат таквог обима после скоро 25 година колико има од изградње блока ТЕКО Б2. Такође, сама реализација пројекта носи специфичне оперативне ризике јер се први пут уграђује котао са надкритичним параметрима (притисак свеже паре је око 250 бара и температура око 560°C) и ради конструкција према траженим карактеристикама. Циљ надкритичних параметара је да се обезбеди већи нето степен корисности блока.

### **Очекивани ефекти на конкурентност**

Изградња новог термоблока обезбедиће заменску електричну и топлотну енергију која је неопходна због предвиђеног потискивања старих производних капацитета из употребе. Блок ТЕКО Б3 задовољава све еколошке стандарде прописане законима Републике Србије. Реализација изградње од изузетне је важности за развој енергетике Републике Србије због сигурног и ефикасног снабдевања енергијом и енергентима и успостављања услова за поуздан и безбедан рад и одрживи развој енергетског сектора уопште, што директно утиче на конкурентност и извозну способност српске економије.

### **Очекивани ефекти на друштво**

Изградња новог термоблока допринеће расту запослености у процесу производње електричне енергије и одржавања постројења, као и потенцијалне могућности упошљавања домаћих компанија у току ремонтних активности. Такође, нови термоблок испуњава строге критеријуме из области заштите животне средине, што ће смањити негативне ефекте на здравље становништва.

### **Индикатори за праћење спровођења структурне реформе**

1) % изграђености објекта по годинама – БВ: 0 (2015), ЦВ: (2018)<sup>11</sup>

## **Приоритетна структурна реформа 4. РАЗВОЈ И УНАПРЕЂЕЊЕ НАЦИОНАЛНЕ ШИРОКОПОЈАСНЕ КОМУНИКАЦИОНЕ ИНФРАСТРУКТУРЕ**

### **Опис структурне реформе**

Закон о широкопојасном приступу треба да усагласи национални законодавни оквир из области електронских комуникација са оквиром ЕУ, да обезбеди услове и уреди начин развоја широкопојасног приступа интернету. Спровођење ове структурне реформе обухвата и консолидацију широкопојасне мреже у власништву јавног сектора, повезивање јавних установа на националну мрежу. Такође је потребно обликовати и спровести програме подстицаја и подршкеподршке инвестирању у развој широкопојасне комуникационе инфраструктуре са приступном мрежом у насељима, а посебно у слабије насељеним подручјима.

<sup>11</sup> Базна и циљана вредност индикатора ће бити накнадно утврђена

### **Тренутно стање припреме и план у погледу реализације структурне реформе**

Закон о широкопојасном приступу налази се у фази припреме, а усвајање се очекује у четвртом кварталу 2016. године. У току је израда акционог плана за консолидацију комуникационе инфраструктуре у власништву јавног сектора. Покренут је пројекат, финансиран донацијом ЕБРД-а, са циљем прецизирања могућих модела подстицаја подршке развоју широкопојасне комуникационе инфраструктуре, укључујући студије исплативости инвестиција.

У 2016. години је предвиђено повезивање установа образовања и културе на Академску мрежу Републике Србије, као и припрему плана за успостављање јединствене националне телекомуникационе мреже (ЈНТМ). Изградња присутних широкопојасних мрежа у општинама широм земље започеће у последњем кварталу 2016. години и трајаће две године. Оперативно успостављање ЈНТМ предвиђено је почетком 2017. године.

### **Ефекти структурне реформе на буџет**

За спровођење ове структурне реформе у периоду 2016-2018. године планирана су средства из буџета РС у износу од 4.700.000 ЕУР, односно по годинама; 2016. - 700.000 ЕУР, 2017. - 2.000.000 ЕУР и 2018. - 2.000.000 ЕУР. Такође, у 2016. обезбеђена је донација од 400.000 ЕУР, а потребно је обезбедити и додатна средства 58.000.000 ЕУР у 2017. и 58.000.000 ЕУР у 2018. години. Опције за финансирање појединачних пројеката унутар програма су: донације међународних институција, међудржавни споразуми/кредити, јавно-приватна партнерства, прекогранични фондови ЕУ.

### **Ризици у спровођењу приоритетне структурне реформе**

Неправовремено проналажење извора финансирања, како би се испоштовали дефинисани рокови, лоша сарадња између институција, као и институција/предузећа која газдују неискоришћеним оптичким влакнима.

### **Очекивани ефекти на конкурентност**

Расположивост одговарајуће комуникационе инфраструктуре представља кључни фактор пословног амбијента у дигиталном добу. Имплементацијом реформе ће се значајно побољшати услови пословања у целој земљи, а посебно у руралним и недовољно развијеним пределима. На тај начин створилће се услови за смањење економског јазата. обезбедиће се уједначен регионални развој, раст БДП, раст запослености, раст продуктивности и побољшање ефикасности.

### **Очекивани ефекти на друштво**

Позитивни ефекти на друштво су вишеструки, а односе се на: бољу комуникациону повезаност на целој територији земље (од посебног значаја је повезаност удаљених и неразвијених руралних подручја), стварање могућности за развој и масовно коришћење напредних услуга у области електронског пословања (електронске управе, е-здравства, е-образовања), што ће допринети једнаком третману и једнаким могућностима, као и унапређеном приступу образовном и систему социјалне заштите.

### **Индикатори за праћење спровођења структурне реформе**

1) % домаћинстава која имају широкопојасни приступ интернету - БВ: 55% (2014.), ЦВ: 70% (2018.)

## СЕКТОРСКИ РАЗВОЈ

### 1. Развој сектора пољопривреде

*Проблеми везани за ову област односе се на неповољну структуру пољопривредних газдинстава, техничко-технолошка заосталост дела сектора пољопривреде, превасходно средњих и малих газдинстава, слаба организованост у задруге као и недовољно развијена прехранбена индустрија чија се производња базира на производима са ниским степеном прераде.*

Релативно високо учешће сектора пољопривреде и прехранбене индустрије у БДП у Србији (7,7% и 3,3% у 2014.) делимично је одраз повољних природних услова и ресурса за пољопривредну производњу, будући да пољопривредно земљиште чини 65% територије, али је у великој мери и последица ниског технолошког нивоа остатка индустрије. Учешће пољопривредних производа у укупном извозу износи 6,6%, при чему цео пољопривредно-прехранбени сектор бележи учешће од 21%, али у структури извоза доминирају сировине, у првом реду житарице. Такође, почетак важења Споразума о стабилизацији и придруживању је повољно утицао на извоз пољопривредних производа, јер између 2013. и 2014. бележи пораст од 14%, при чему је и даље извоз далеко већи од увоза (за 63%). У погледу просечног приноса житарица, Србија спада у ред европских земаља са ниским приносом (4,8 т/ха) и скоро двоструко заостаје за најуспешнијим (Белгија 9,2 т/ха). Претходно је последица неадекватне технологије, нарочито на мањим газдинствима, али и неадекватних култура или врсте пољопривредне производње у појединим пољопривредним подручјима и на мањим газдинствима.

Структура газдинстава је неповољна, јер је **највећи број газдинстава мале или средње величине и практикује екстензивну производњу**. Од укупног броја газдинстава, 3,1% је величине преко 20 ха и обухватају 44% коришћеног пољопривредног земљишта. С друге стране, газдинства до 5 ха чине 77,7% укупног броја и користе 25,2% земљишта. Такве фарме су премале да би биле конкурентне, како за директну продају на европска тржишта, тако и за продају сировина агро-прерађивачима, а додатни ограничавајући фактор је недостатак вештина и знања произвођача који се огледа у ниским просечним приносима, нарочито на мањим газдинствима. Због поменутог начина производње, преко 20% укупног броја запослених ради у сектору пољопривреде.

Број регистрованих пољопривредних газдинстава бележи константан пораст (2015. укупно 469.967 газдинстава, око 75% пописаног броја), јер је регистрација основни услов за добијање свих облика подстицаја. Укупан износ субвенција бележи пад између 2014. и 2015. године, са 31,1 на 22,3 млрд. РСД. Тренутна пољопривредна политика Србије не фаворизује велике произвођаче у односу на мале и средње, осим што су у повлашћенијем положају пољопривредни произвођачи који се баве производњом у подручјима са отежаним радом у пољопривреди приликом конкурисања за подстицаје одређених мера (првенствено мера руралног развоја). Изменама Закона о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју из децембра 2014. године, корисници субвенција могу бити регистрована газдинства која имају до 20 ха засађене површине. Такође, изменама овог закона укидају се субвенције лицима која су узела у закуп пољопривредно земљиште у државној својини.

Присутна је **техничко-технолошка заосталост пољопривредног сектора, али и прехранбене индустрије**. Како је трговина са ЕУ сада потпуно отворена, ниске

перформансе прехранбене индустрије (која је дуго пословала заштићена на домаћем тржишту) могле би бити ограничавајући фактор ланца пољопривредне производње и прераде. Пољопривреда Србије добро је механизована у погледу броја и снаге трактора, међутим, трактори у средњим и малим газдинствима углавном су половни и дотрајали, а присутан је недостатак специјализованих пољопривредних машина. Опремљеност објеката за смештај стоке је врло неуједначена и условљена је, пре свега, степеном специјализације и величином стада. Присутне су и велике регионалне разлике.

Основни правци развоја сектора пољопривреде дефинисани су усвојеном *Стратегијом пољопривреде и руралног развоја Републике Србије 2014–2024*. Припремљени су *Национални програм за пољопривреду 2015–2020*. године и *Национални програм руралног развоја 2015–2020*. године, који представљају средњорочне документе у којима су идентификовани кључни проблеми сектора и у којима су прецизно разрађене мере за превазилажење поменутих проблема. Базирани су на поменутој Стратегији, Закону о пољопривреди и руралном развоју, Закону о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју и Националном програму за прихватање правних тековина ЕУ, при чему су подржани од стране Европске Комисије. Усвајање ових докумената се очекује у првом кварталу 2016.

У сектору пољопривреде постигнут је одређени напредак у погледу проширења Система рачуноводствених података на пољопривредним газдинствима (FADN - Farm accountancy data network), као и у погледу имплементације ИПАРД програма (*Извештај ЕК о напретку Р.Србије 2015*, стр. 38).

### **Приоритетна структурна реформа 5. УНАПРЕЂЕЊЕ КОНКУРЕНТНОСТИ И ПОЛОЖАЈА ПОЉОПРИВРЕДНИХ ГАЗДИНСТАВА**

#### **Опис структурне реформе**

Унапређење конкурентности пољопривредне производње спроводиће се кроз институционални оквир предвиђен за реализацију ИПАРД програма 2014-2020, Националног програма за пољопривреду 2015-2020. и Националног програма руралног развоја 2015-2020 који ће бити усвојени у току 2016., а у којима су дефинисане мере за унапређење конкурентности пољопривредних газдинстава на средњерочном нивоу. ИПАРД програмом су дефинисани приоритетни сектори у којима је могуће постићи највиши ниво конкурентности пољопривредних газдинстава на домаћем и иностраном тржишту (сектори: млеко, месо, воће и поврће, ратарске културе). Национални програми и ИПАРД програм су комплементарни, и то на начин да су ИПАРД мере намењене економски снажнијим пољопривредним газдинствима, док националне мере у фокусу имају мале пољопривредне произвођаче, што до сада није био случај (националне мере користила су сва регистрована пољопривредна газдинства).

#### **Тренутно стање припреме и план у погледу реализације структурне реформе**

У току је успостављање институционалног оквира. Окончање процеса акредитације свих структура у Републици Србији од стране Европске комисије неопходних за спровођење структурне реформе (у делу који се односи на ИПАРД програм) очекује се у току 2016. Спровођење националних реформи за унапређење конкурентности газдинстава дефинисано је Законом о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју кроз мере руралног развоја, док је план њиховог усклађивања са Заједничком пољопривредном политиком ЕУ садржан у стратешким документима. Након припрема правилника и



припреме и спровођења конкурса у току 2016., имплементација структурне реформе (у складу са Планом објаве позива ИПАРД структурних реформи који се доноси почетком године за ту годину и подзаконским актима) започеће крајем 2016. и спроводиће се континуирано у наредним годинама.

### **Ефекти структурне реформе на буџет**

Ова реформа финансираће се из ЕУ фондова који до 2020. износе 175 милиона ЕУР, док је из буџета РС предвиђено кофинансирање од око 20 мил. ЕУР у 2016., 30 мил. ЕУР у 2017. и 33,5 мил. ЕУР у 2018. Средства за финансирање националних мера за унапређење конкурентности пољопривредних газдинстава и кофинансирање ИПАРД програма предвиђена су Законом о буџету Републике Србије за 2016, док је средњерочни финансијски оквир за мере конкурентности дефинисан предлогом Програмског буџета. Процена позитивних утицаја на буџет огледа се у преусмеравању коришћења буџетских средстава ка унапређењу конкурентности мањих пољопривредних газдинстава (путем националних мера) и повећању БДП-а кроз повећано инвестирање у сектору пољопривреде.

### **Ризици у спровођењу приоритетне структурне реформе**

Неуспостављене одговарајуће административне структуре у пуном капацитету (Управљачко тело и ИПАРД Агенција); Неповољни услови предфинансирања инвестиција (отежано финансирање из сопствених извора и коришћење кредита са високим каматним стопама); Неприхватљивост хипотека на објектима у руралним подручјима; Валутна разлика јер се већина пољопривредних производа продаје у динарима, а дугорочна финансирања се одобравају у кредитима везаним за евро; Недовољна искоришћеност средстава; Неуспостављена структура за подршку имплементације мера унапређења конкурентности (издавање дозвола, промоција програма итд).

### **Очекивани ефекти на конкурентност**

Кроз реализацију инвестиција у изградњу/адаптацију објекта или набавку нове опреме и механизације и развој инфраструктуре за потребе пољопривреде (одводњавање и наводњавање, путна мрежа, противградна заштита, системи за пречишћавање отпадних вода), створиће се услови за унапређење конкурентности, коришћењем нових технологија и кроз смањење трошкова производње, што ће довести до смањења цене коштања и повећања ценовне конкурентности производа. Такође, повећање инвестиција у прерађивачке капацитете допринеће повећању производње производа више фазе прераде и повећању вредности извоза. Куповином нове опреме и механизације и изградњом нових објеката смањују се трошкови амортизације и одржавања, чиме се смањују укупни трошкови производње и повећава продуктивност. У циљу одрживог развоја руралних подручја неопходна је ревитализација задружног сектора, као потенцијално највеће резерве за повећање обима и конкурентности пољопривредне производње.

### **Очекивани ефекти на друштво**

Реализација реформи из ИПАРД и националног програма има за циљ подизање квалитета живота и рада у руралним подручјима Србије и пружање могућности за остварење додатних прихода. Крајњи корисници су пољопривредни произвођачи, било да су физичка или правна лица, који ће реализацијом својих инвестиција директно утицати на повећање запослености у руралним подручјима и побољшати услове рада на пољопривредним газдинствима. Делатност образовних и научноистраживачких организација у већој мери ће се усмерити ка субјектима агропривреде. За реализацију инвестиција у оквиру ИПАРД



програма, један од прописаних услова за повраћај средстава је да се на газдинству примењују минимални национални стандарди у области заштите животне средине, што ће позитивно утицати и на ову област.

### **Индикатори за праћење спровођења приоритетне структурне реформе**

- 1) Степен искоришћености средстава из ИПАРД Програма - БВ: 0 (2015), ЦВ: 100% (2018);
- 2) Број подржаних пројеката у области прераде – БВ: 0 (2015), ЦВ: 330 (2018);
- 3) Број предузећа која инвестирају у производњу енергије из обновљивих извора – БВ: 0 (2015), ЦВ: 24 (2018);
- 4) Број новостворених радних места у области прераде – БВ: 0 (2015), ЦВ: 80 (2018);
- 5) Број газдинстава која су модернизовала производњу у примарној производњи – БВ: 0 (2015), ЦВ: 310 (2018);
- 6) Број газдинстава која напредују ка достизању стандарда ЕУ – БВ: 0 (2015), ЦВ: 435 (2018)

## **2. Развој сектора индустрије**

*Индустрија Србије оптерећена је структурним слабостима, а најзначајније су: недовољно развијена индустрија која производи размењиве производе као последица недовољног нивоа инвестиција, висок удео сировина у производњи и извозу, недовољно развијени тржишни механизми и недостатак конкуренције, одсуство циљаног индустријског развоја и недовољно ефикасно управљање системом подршке државе за промовисање инвестиција и извоза.*

**Недовољан ниво инвестиција** у сектор индустрије, пре свега прерађивачке индустрије и неконкурентност српских производа утицали су на промену привредне структуре, где је дошло до раста учешћа БДВ услуга и пада БДВ индустрије (удео БДВ индустрије у укупној БДВ се константно смањивао, са 28,1% у 2001. на минималних 22,7% у 2010. години). Од 2010. бележи се супротан тренд и раст удела БДВ индустрије. Овај тренд реиндустријализације започет је великим приливом инвестиција у аутомобилској индустрији и њеним добављачима (Фиат Аутомобили Србија) као и већим инвестицијама у области пољопривреде, прехранбене индустрије као и индустрије електричних апарата и машина. У истом периоду долази и до сужавања трговинског дефицита који је пре кризе у 2008. био на нивоу 25% БДП-а, а од 2010. до 2014. је у просеку на нивоу од 14% БДП-а.

**Досадашњи индустријски развој углавном није био плански усмераван.** Мере индустријске политике нису биле довољно фокусиране на кључне компаративне предности Србије, првенствено у погледу **приоритизованог секторског приступа**. Нови Закон о улагањима би требало да подржи улагања у идентификоване приоритетне привредне гране, са посебним акцентом на равномеран регионални развој.

**Због недовољно развијених тржишних механизма,** домаће тржиште не може у потпуности да одговори на захтеве потенцијалних инвеститора. Недостатак конкуренције не подстиче компаније да улажу и иновирају производне процесе, па је изражен проблем ниске продуктивности и успореног технолошког реструктурирања предузећа. Ово све за последицу има недовољну диверсификацију производа и концентрацију ка производњи оних производа са ниском додатом вредношћу.

**Постојећи систем подршке државе за промовисање инвестиција и извоза** је фрагментиран, несинхронизован, недовољно транспарентан и недостају му одговарајући механизми за евалуацију. За развој индустрије кључан је прилив СДИ и то у секторима производње готових производа и извозно оријентисаним секторима, као и реструктурирање и реинжењеринг који подразумева технолошку модернизацију извозних области. Потребно је подстицати улагања у нове технологије, процесе и услуге, улагања у производе са већом додатом вредношћу и степеном финализације, који задовољавају европске и међународне стандарде. Подстицање приватних и јавних инвестиција је препорука из *Извештаја ЕК о напретку Р.Србије за 2015. (стр. 29).*

## **Приоритетна структурна реформа 6. ПОДИЗАЊЕ КОНКУРЕНТНОСТИ ПЕРЕЋИВАЧКЕ ИНДУСТРИЈЕ**

### **Опис структурне реформе**

Реформа представља комбинацију законодавних и административних мера и активности и обухвата: приоритизацију индустријских грана са највећим потенцијалом за раст и развој, израду акционих планова за њихову имплементацију, израду и усвајање законских и подзаконских аката за реализацију нових акционих планова приоритетних индустријских грана, реформу рада агенција у надлежности Министарства привреде (МП) за реализацију програма оријентисаних на подршку инвестицијама и извозу у складу са принципима равномерног регионалног развоја и развој система мониторинга и евалуације. Ова реформа ће помоћи стварању фокусиране и боље координисане политике развоја индустријског сектора, као и унапређењу ефикасности јавних институција који учествују у њеној имплементацији. Реформе у сектору прерађивачке индустрије су кључне и то пре свега реформа система подршке инвестицијама и извозу, дефинисана *Стратегијом и политиком развоја индустрије Републике Србије од 2011-2020. године.*

### **Тренутно стање припреме и план у погледу реализације структурне реформе**

Током 2015. припремљена је Анализа стратешке сврсисходности институција у надлежности МП, усвојен је Закон о улагањима, утврђена је Методологија за приоритизацију индустријских грана са највећим потенцијалом за раст и развој употребом композитног Индекса развојних потенцијала.

У току 2016. године планирана је: (1) промоција Закона о улагањима на локалном нивоу, обука представника локалних самоуправа и подршка у изради локалних аката, затим (2) реформа агенција у надлежности Министарства привреде, која укључује припрему и усвајање стратешког оквира и акционог плана и развој система мониторинга и евалуације рада агенција и (3) идентификација приоритетних индустријских грана и израда стратегија и акционих планова за приоритетне индустријске гране узимајући у обзир принципе равномерног регионалног развоја. У 2017. започеће имплементација нових програма подршке инвестицијама и извозу, њихова евалуација и по потреби унапређење програма, што ће се континуирано одвијати и у наредним годинама.

### **Ефекти структурне реформе на буџет**

Трошкови спровођења ове реформе по годинама износе: 2016. – 4.000.000 ЕУР; 2017. – 3.000.000 ЕУР; 2018. – 3.000.000 ЕУР. *Очекивани позитивни ефекти на буџет су:* 2016. - отварање најмање 3.000 нових радних места донеће приход од пореза и доприноса од 4.200.000 ЕУР, приход од наплаћеног ПДВ од 4.000.000 ЕУР, очекиван приход због повећања инвестиција и подстицајних мера за креирање ланаца добављача од 2.000.000

ЕУР; 2017. - отварање мин. 3.500 нових радних места, приход од пореза и доприноса од 5.000.000 ЕУР, приход од наплаћеног ПДВ од 5.000.000 ЕУР, додатни очекивани приход због повећања инвестиција и подстицајних мера за креирање ланаца добављача од 2.000.000 ЕУР; 2018. - отварање мин. 3.000 нових радних места, приход од пореза и доприноса од 6.000.000 ЕУР, приход од наплаћеног ПДВ од 6.000.000 ЕУР, антиципирани приход због повећања инвестиција и подстицајних мера за креирање ланаца добављача од 3.000.000 ЕУР.

### **Ризици у спровођењу приоритетне структурне реформе**

Погоршање пословног окружења - пад рејтинга на „*Doing business*“ листи Светске банке; Неадекватан приступ изворима финансирања; Неефикасност јавне администрације; Ограничен утицај државних програма и програма финансираних из страних извора.

### **Очекивани ефекти на конкурентност**

Реформа ће утицати на раст конкурентности домаће индустрије кроз фокусирање свих државних активности на изабране приоритетне индустријске гране. Креирањем предвидивог, јасног и транспарентног системасистема државних подстицаја повећаће се степен инвестиционе активности у Србији што води и општем привредном расту. Програм подршке биће припремљен у складу са захтевима и потребама привредника и оријентисан на повећање извозне активности индустријског сектора, посебно грана са већом додатом вредношћу, што такође утиче на конкурентност и одржив раст БДП-а.

### **Очекивани ефекти на друштво**

Подизање конкурентности сектора прерађивачке индустрије подразумева стварање повољнијих и безбеднијих услова за рад у складу са ЕУ стандардима. У погледу утицаја на запошљавање и тржиште рада процена је да ће ова реформа довести до новог запошљавања високообразованог кадра, али и до отпуштања радника који не задовољавају захтеве у погледу квалификација и обучености за рад у новим условима (углавном старији и нискообразовани радници). Негативан утицај структурне реформе треба предупредити спровођењем структурне реформе Унапређење делотворности мера активне политике запошљавања, са посебним фокусом на младе, вишкове и дугорочно незапослене.

### **Индикатори за праћење спровођења структурне реформе**

- 1) 5% просечна годишња стопа раста вредности извоза прерађивачке индустрије у периоду 2016-2018.
- 2) Учешће БДП прерађивачке индустрије у БДП Србије – БВ: 15,7% (2014), ЦВ: 20% (2018)

## **3. Развој сектора услуга**

*Кључни проблеми сектора услуга: немогућност малих и средњих предузећа да искористе предности унутрашњег тржишта Европске уније, недовољна обавештеност о условима и поступцима за добијање сагласности за пружање услуга и отпочињање пословања, ниско учешће е-трговине, неискоришћен туристички потенцијал. Сектор услуга има велики удео у БДП-у Србије (око 50%). Међутим, у структури услуга ниска је заступљеност услуга заснованих на знању, а недостатак вештина и знања је уочен као једна од главних препрека развоју сложенијих услуга тј. услуга са већом додатом вредношћу и оних које*

се могу пружати на међународном нивоу. Услуге засноване на знању (*knowledge-intensive services*) у 2013. запошљавају 24% укупног броја запослених у Србији (34% у ЕУ28) и учествују са 26% у БДП-у (31,3% у ЕУ28), док са друге стране услуге које не захтевају посебне вештине и знања (*less knowledge-intensive services*) запошљавају 41% укупног броја запослених (42,6% у ЕУ28) који стварају свега 24% БДП (36,5% у ЕУ28).

**Мала и средња предузећа (МСП) не могу у потпуности да искористе предности унутрашњег тржишта Европске уније** и да прошире своје пословање изван националних граница, што је условило потребу транспонованја Директиве о услугама у домаће законодавство (*Извештај ЕК о напретку Србије за 2015, стр. 32*) кроз припрему Закона о услугама, дефинисање националне листе услуга на које ће се закон односити и прецизирање плана секторског усклађивања прописа у овој области. Активности које су започете финансирају се из средстава билатералне помоћи Краљевине Норвешке. Истовремено, **пружаоци услуга не могу на једном месту наћи све информације које су им неопходне за почетак пословања**. Успостављањем посебног сервиса Јединствене електронске контактне тачке (ЈЕКТ), која је детаљније представљена у оквиру области Пословни амбијент као део структурне реформе број 9, омогућиће се пружаоцима услуга све неопходне информације о условима и поступцима за остваривање права и добијање сагласности за пружање услуга у Србији и државама ЕУ, као и да се све процедуре у перспективи могу обавити електронским путем, што ће значајно смањити трошкове отпочињања пословања и обезбедити транспарентност.

**Учешће е-трговине у укупној трговини је још увек на ниском нивоу**. Кроз пројекат ИПА 2012 “Развој електронског пословања” започете су активности на превазилажењу ниског нивоа информисаности и едукованости представника МСП, с једне, и потрошача, с друге стране, али и административних препрека у домену регулативе у надлежности НБС и Министарства финансија, које онемогућавају потпуно обављање трансакција е-трговине. Поред подизања свести трговаца и потрошача о предностима е-трговине неопходно је наставити усклађивање са законодавством ЕУ у области е-трговине (*Извештај ЕК о напретку Р.Србије за 2014, стр. 48*). У циљу поспешивања развоја е-трговине, донет је Закон о платним услугама и извршене су одговарајуће измене и допуне Закона о девизном пословању с почетком примене од 1.10.2015., којима је омогућено оснивање нових пружалаца платних услуга који би додатно унапредили плаћања преко интернета, мобилних уређаја и сл., као и то да резиденти обављају платни промет са иностранством не само преко страног, већ и преко домаћег издаваоца електронског новца ради плаћања и наплате по основу електронске купопродаје роба и услуга. Следствено томе, НБС је на одговарајући начин изменила подзаконска акта из области платног промета са иностранством. Са садашњим нивоом развоја националне ИКТ инфраструктуре (детаљније видети у области Инфраструктура), МСП имају потенцијал за развој канала продаје посредством е-трговине и могућност за повећање конкурентности, повећање продуктивности, родне сензитивности и генерисање више радних места. Недостак у области електронског пословања који треба отклонити су превисоке таксе. Бржи развој е-пословања (нпр. кроз увођење е-фактура) додатно би побољшало конкурентност домаћих компанија.

У погледу туристичких услуга, циљеви који су били утврђени *Стратегијом развоја туризма Републике Србије за период од 2005-2015. године*, нису остварени, делимично и услед последица глобалне економске и финансијске кризе и пада животног стандарда, као и недовољно усмерених мера у овој области. Србија, међутим, располаже **значајним**

**туристичким потенцијалом који је могуће значајније валоризовати** у наредном периоду. Овај потенцијал заснива се пре свега на природним ресурсима, повољној клими, термалним бањама, планинским центрима, потенцијалну за здравствени и сеоски туризам, као и повољан положај за центар услуга у региону за развој конгресног туризма. Потребно је припремити капиталне пројекте за бољу искоришћеност ових потенцијала кроз унапређење инфраструктуре и модернизацију капацитета. Поређењем индикатора степена искоришћености смештајних капацитета<sup>12</sup> Србије и ЕУ-28 (17,2% и 23,9% у 2013., извор Еуростат) може се видети мања ефикасност у привлачењу туриста. Ипак, у првих осам месеци 2015. у односу на исти период 2014., број туриста у Србији већи је за чак 12,5%, број ноћења за 9,2%, а девизни прилив је у првих седам месеци 2015. године у порасту од 7% изражено еврима. Овај раст је додатно подстакнут посебним мерама Владе за подстицај домаћег туризма.

У циљу **повећања прихода од туризма** могуће је подстицати развој туризма улагањем у развој инфраструктуре и супраструктуре у туристичким дестинацијама, улагањем у пројекте промоције, едукације и тренинга у туризму са посебним акцентом на недовољно развијене регионе, унапређењем туристичког промета домаћих туриста и привлачењем организованих група страних туриста. Поред ових мера, највећи потенцијални допринос туристичкој понуди Србије могао би потицати од стратешког развоја укупне бањске понуде, који још увек није осмишљен.

Осим ове реформе, за целокупан развој сектора услуга предвиђен је пакет мера чији је циљ већа транспарентност услова пословања конкретних административних захтева за пословање у свакој појединачној области услуга у Србији што је предвиђено у европској Директиви о услугама (детаљније у оквиру приоритетне структурне реформе 9. Поједностављивање процедура за пословање привреде).

#### **Област ПОСЛОВНИ АМБИЈЕНТ, КОРПОРАТИВНО УПРАВЉАЊЕ, БОРБА ПРОТИВ СИВЕ ЕКОНОМИЈЕ**

*Недовољно развијено пословно окружење последица је понајвише: недовољног приступа МСП финансијским средствима, неадекватног корпоративног управљања у јавним предузећима, непостојања јединственог систематског закона који прописује врсте накнада за коришћење јавних добара, непостојања ефикасног система инспекцијског надзора, недовољно ефикасног процеса издавања грађевинских дозвола, недовољно развијеног јавно-приватног партнерства. У погледу општих услова пословања, иако је значајно поправљен рејтинг на међународној листи Светске банке „Doing business“, где је Србија на 59. позицији на ранг листи од 189 земаља у 2015. (68. позиција у 2014.), постоји и даље значајан простор за унапређење пословног амбијента, нарочито у поређењу са другим европским земљама.*

**Неадекватан приступ финансијским средствима**, неефикасан регулаторни и инвестициони оквир, један је од основних проблема развоја сектора МСП у Србији (сектора који генерише око 2/3 запослености и око 34% БДП Србије). Приступ изворима

<sup>12</sup> Степен искоришћености смештајних капацитета представља % укупног броја ноћења у једној години од максимално могућег броја ноћења (број лежајева \*365)



финансирања у Србији је наведен као најпроблематичнији фактор пословног окружења у Глобалном извештају о конкурентности 2015–2016. Светског економског форума, а потреба за унапређењем приступа изворима финансирања МСП наглашена је и у *Извештају ЕК о напретку Србије за 2015. (стр 47)*. Кључни проблеми приступа изворима финансирању МСП су следећи: регулаторни оквир који утиче на формирање каматних стопа банака још увек није довољно подстицајан; неадекватност производа и услуга банака за МСП и концентрација на друге тржишне сегменте; непостојање значајних алтернативних канала за приступ финансирању МСП; ограничен утицај државних програма и програма финансираних из страних извора; слаби финансијски капацитети МСП и преговарачка позиција у односу на банке.

**Основни проблеми функционисања јавних предузећа односе се на аспекте неадекватног корпоративног управљања** (систем управљања и контроле рада јавног предузећа, односно скуп најважнијих правила по којима функционише унутрашња организација јавног предузећа): недостатак функције планирања на стратешком и оперативном нивоу, низак ниво оперативних и финансијских учинака, недостатак ефикасности и низак квалитет услуга, недостатак професионализма, недовољна родна равноправност на управљачким позицијама и др. Велика јавна предузећа у сектору саобраћаја и енергетике годинама су неефикасна, оптерећена ненаплативим потраживањима и кумулираним губицима. Пословна неефикасност јавних предузећа детерминише перформансе пословања целог пословног сектора. Министарство привреде редовно анализира тромесечне извештаје о реализацији програма пословања јавних предузећа и друштава капитала која обављају делатност од општег интереса, чији је оснивач Република Србија и доставља Влади Информацију о степену усклађености планираних и реализованих активности. Крајем 2014. године анализирао је пословање 35 јавних предузећа и утврђено је да јавна предузећа имају укупно 84.823 запослених и да су остварила укупни губитак од 63.618.305.000 динара (517.221.991 евра). Постигнути резултати до јуна 2015. године су следећи: јавна предузећа имају 83.585 запослених и остварила су нето губитак од 23.574.318.000 динара (191.869.919 евра).

Паралелно са увођењем корпоративног управљања у сва јавна предузећа, у току је реорганизација и финансијско реструктурирање највећих јавних предузећа ЈП Електропривреда Србије (ЈП ЕПС), ЈП Србијагас и ЈП Железнице Србије. Циљ ове реорганизације је да у будућности не буде више потребе да Влада даје нове субвенције, издаје гаранције и кредите за ликвидност ових предузећа. Организационим реформама у овим предузећима елиминисаће се пословни губици и повећати ефикасност у њиховом пословању, што ће се услед њиховог великог значаја позитивно пренети на привредна кретања и конкурентност привреде.

**Не постоји јединствен закон који прописује врсте накнада за коришћење јавних добара**, обвезнике, висину, односно елементе за утврђивање висине накнада, начин утврђивања и плаћања, припадност прихода, као и надлежност за контролу и наплату. Формирањем свеобухватне и ажурне електронске базе административних захтева, грађанима и привреди би се омогућио лак приступ потребним информацијама и тиме избегло стварање неоправданих додатних трошкова и уштеда времена корисника јавних услуга. Административно оптерећење које привредни субјекти у Србији сnose износи око 3,43% БДП (према истраживању USAID ВЕР пројекта за 2014.), а парафискално оптерећење 1,97% БДП (према истраживању НАЛЕД 2014.). У упоредивим земљама, административно оптерећење које сnose привредни субјекти на нивоу је од 2-3% БДП-а.



Влада је 17. децембра 2015. усвојила Национални програм сузбијање сиве економије са пратећим акционим планом којим се, између осталог, у 2016., предвиђа спровођење анализе нивоа парафискалних намета и доношење акта Владе којим се налаже укидање парафискалних намета за које је анализом утврђено неоправдано постојање. Да би се ова активност спровела, неопходно неопходно је успостављање система званичних јавних регистара такси и накнада, које је такође предвиђено Националним програмом.

Велики обим „сиве“ економије (око 30% БДП-а, детаљније у одељку Управљање јавним финансијама) неповољно утиче на привредне активности на домаћем тржишту и ограничава конкурентност Србије на међународном тржишту. Томе је, осим неререформисане Пореске управе (детаљније изложено у одељку Управљање јавним финансијама), значајно допринела и **системска неуређеност у области инспекцијског надзора**. Нови Закон о инспекцијском надзору (усвојен 15. априла 2015.), као и усвојени подзаконски акти, укључујући и Одлуку о образовању Координационе комисије 23. јула 2015. (СГ 66/15), требало би да регулишу стање у овој области. Влада је у октобру 2015. усвојила и сет подзаконских аката којим се уређују стандарди инспекцијског надзора, а односе се на заједничке елементе процене ризика у инспекцијском надзору, обрасцима и начину вођења евиденције о инспекцијском надзору, програму и начину спровођења испита за инспектора, обрасцу записника о инспекцијском надзору и обрасцу службене легитимације инспектора. Успостављањем јединственог информационог система за инспекције (е-Инспектор) омогућиће се ефикаснији, ефективнији и здружени рад свих инспектората, што ће довести не само до смањења сиве економије, већ и до повећања буџетског прилива од пореза и доприноса.

Једна од основних детерминанти ниског ранга Србије на листи *“Doing business”* Светске банке везана је за **неефикасност издавања грађевинских дозвола**. У овој области, у 2014. Србија је заузимала 178 позицију док је у 2015. поправила ранг за чак 39 места. Изменама и допунама Закона о планирању и изградњи, уводи се обједињени поступак који обухвата добијање локацијских услова, свих неопходних комуналних прикључака, техничких услова, грађевинских и употребних дозвола. У односу на претходно законско решење, сада се успоставља јединствена комуникација између потенцијалног инвеститора и надлежног органа, при чему је обавеза Републичког геодетског завода да комуницира са осталим државним органима и организацијама (успостављајући тиме једношалтерски систем). Битан део спроведене реформе је укидање накнаде за уређење грађевинског земљишта за производне објекте (укључујући и складишта), чиме се смањило трошак грађења. Од 1. јануара 2016., успостављен је систем за електронско издавање дозвола, што ће додатно олакшати поступак и унапредити брзину прибављања грађевинских дозвола.

Процес приватизације (покретањем стечајног поступка, реструктурирањем и налажењем стратешких партнера), према новом Закону о приватизацији и Закону о стечајном поступку окончан је на крају 2015. (изузев 17 стратешких предузећа). Очекује се позитиван утицај на јавне финансије кроз смањење износа средстава из буџета Републике Србије која се дотирају предузећима са великим губицима и повећање продуктивности приватизованих предузећа.

Од ступања на снагу Закона о јавно-приватном партнерству и концесијама (2011.) и оснивања Комисије за јавно-приватна партнерства (2012.), у Србији је реализован мали број пројеката јавно-приватног партнерства (ЈПП). Такође, не постоје велики пројекти

ЈПП који се тренутно спроводе у Републици Србији (*извештај ММФ-а о Припреми и извештавању о фискалним ризицима из марта 2015.*), али постоји све већа потреба и интересовање за спровођење нових пројеката. Потребно је развити капацитете за процену и извештавање о фискалним ризицима у вези са пројектима ЈПП, имајући у виду да постојећи капацитети нису адекватни. Влада се обавезала да ће изградити капацитете у Министарству финансија који ће бити у стању да разумеју, процењују и извештавају о фискалним импликацијама, ризицима и дугорочним нето користима од пројеката ЈПП (*“stand-by“ аранжман са ММФ-ом*).

За унапређење пословног амбијента веома су значајне мере на пољу унапређења владавине права и ефикасности судова, које се обухваћене Акционим планом за Поглавље 23 Правосуђе и основна људска права, који је Влада усвојила у октобру 2015. године. За праћење спровођења ових активности формирана је одговарајућа Радна група. Такође, у јануару 2016. године, усвојена Стратегија регулаторне реформе и унапређења система управљања јавним политикама за период 2016 – 2020. године којом се, између осталог, предвиђа спровођење поједностављења секторских прописа, увођење стандарда за мерење административног оптерећења, тест утицаја на мала и средња предузећа и портала административних захтева (детаљније описано у приоритетној структурној реформи бр. 7) са коначним циљем остваривања нивоа административног оптерећења од 3,2% БДП-а до краја 2017. године.

### **Приоритетна структурна реформа 7. ПАКЕТ МЕРА ЗА ПОБОЉШАЊЕ ПРИСТУПА ФИНАНСИЈСКИМ СРЕДСТВИМА ЗА МСПП**

#### **Опис структурне реформе**

Побољшање приступа финансирања за МСПП обухвата побољшање квалитета понуде банкарског сектора за МСПП, развој нових финансијских инструмената, као и унапређење способности МСПП за приступ различитим изворима финансирања. Предложена реформа представља имплементацију приоритетних активности у оквиру другог стуба *Стратегије за подршку развоју малих и средњих предузећа, предузетништва и конкурентности за период 2015-2020. године*. Стимулисање приватних улагања путем стварања државних шема за подршку кредитирања, као и побољшање окружења за привредне субјекте (посебно МСП) препорука је из *Извештаја ЕК о напретку Р. Србије за 2015. (стр. 47.)*

#### **Тренутно стање припреме и план у погледу реализације структурне реформе**

Предложена реформа је наставак примене реформе из НЕРП за 2015. До сада је спроведен низ мера и активности за њену реализацију. Активности на реализацији прве транше „Апекс зајма за МСП и друге приоритете III/A” Европске инвестиционе банке (ЕИБ), у износу од 150 мил. ЕУР су у завршној фази. Започете су припреме за вођење преговора са ЕИБ у циљу одобравања друге транше зајма вредности 150 мил. ЕУР. Влада је у септембру 2015. усвојила Уредбу о утврђивању Програма подршке малим предузећима за набавку опреме у 2015. са буџетом од 200 мил. РСД (програм се доноси годишње, након имплементације и анализе ефеката спроведеног програма претходне године). Крајем 2015. усвојена је Уредба о изменама и допунама Уредбе о утврђивању Програма подршке малим предузећима за набавку опреме у 2015. години којом је опредељено из буџета у 2015. додатних 350 мил. РСД средстава за подршку микро и малим предузећима, предузетницима и задругама за набавку опреме. У 2016. је предвиђено додатних 500 мил РСД за исте сврхе. Такође, у 2016. започиње спровођење Програма Европске уније *COSME*, којим би требало да се унапреди приступ МСПП изворима финансирања. Планира се аплицирање за 20 мил. ЕУР

у оквиру ИПА 2016 фондова за гаранцијску шему која би се спроводила преко *EDIF*-а. Затражена су средства из ИПА 2016. за почетак спровођења финансијских инструмената, у оквиру Секторског планског документа за конкурентност. Унапређено је информисање МСПП о расположивим изворима финансирања кроз успостављање и редовно ажурирање Портала Привредне коморе Србије (<http://poslovanje.rs/>). UniCredit банка је реализовала кредитну линију која износи 30 мил. ЕУР покривених ЕИФ гаранцијом. Развијена је услуга одржавања обуке *Инвестициона спремност* у сарадњи са пројектом „Програм обједињене подршке иновацијама - ИСП“, који је завршен 2013. Преко овог пројекта припремљена је методологија и обучене су акредитоване регионалне развојне агенције за спровођење ове обуке. Обука о инвестиционој спремности је једна од десет обука које се спроводе кроз Програм стандардизованог сета услуга које реализују акредитоване регионалне развојне агенције, а чиме се подстиче равномерни регионални развој. Током 2016. припремиће се Акциони план за развој три пилот програма нових финансијских инструмената за државну финансијску подршку МСП, који ће се имплементирати крајем године.

У периоду 2016-2018. планирана је и реформа јавних финансијских институција (Фонда за развој и Агенције за осигурање и финансирање извоза Републике Србије), која обухвата припрему и усвајање плана, као и израду законских и подзаконских аката везаних за реформу јавних финансијских институција. У погледу унапређења институционалног оквира за микрофинансирање, надлежни органи и институције већ изванредан период учествују у активностима сагледавања могућности увођења не-депозитних финансијских институција, са посебним освртом на оне које се баве кредитирањем становништва и МСПП познатије као „микро-финансијске институције“. Активности на анализи потреба увођења ове врсте институција помогнуте су и пројектом УСАИД-а – БЕП (*Business Enabling Project*). Пројекат је у развојној фази. У 2016. ће бити настављене анализе и активности на финализацији овог пројекта и радиће се на припреми Закона о микрофинансирању. .

### **Ефекти структурне реформе на буџет**

Трошкови спровођења структурне реформе у периоду 2016-2018. је 9.600.000 ЕУР, а по годинама износе: у 2016. - 4.065.000 ЕУР из буџета РС и 150.000 ЕУР из ИПА 2014; у 2017. - 3.150.000 ЕУР из буџета РС; у 2018. - 3.150.000 ЕУР из буџета РС. Очекује се позитиван ефекат на буџет и раст буџетских прихода од 12.000.000 ЕУР годишње, услед повећања обима производње и запослености.

### **Ризици у спровођењу структурне реформе**

Макроекономска и фискална нестабилност; Потенцијална недовољна сарадња и координација надлежних државних органа, организација и тела; Потенцијалан недостатак финансијских средстава (ако не буду одобрена потребна средства из ИПА фондова); Незаинтересованост и искљученост банкарског сектора.

### **Очекивани ефекти на конкурентност**

Унапређење система финансијске подршке довешће до оснивања нових предузећа/предузетника, модернизације постојећих производних капацитета, унапређења производних процеса, побољшања квалитета производа и услуга, а то ће у крајњој инстанци повећати обим производње, извоза и запослености и унапредити конкурентност сектора МСПП.

### **Очекивани ефекти на друштво**

Повећање активности сектора МСПП због повољнијих услова финансирања ће довести до отварања нових радних места, повећања тражње на тржишту рада, бољих услова рада у сектору МСПП, коришћење иновација, као и могућност за развој социјалног предузетништва.

### **Индикатори за праћење спровођења структурне реформе**

- 1) Удео кредита МСП у укупним кредитима привреди (извор НБС) - БВ: 18,9% (2013.), ЦВ: 30% (2020.);
- 2) Приступачност финансијских услуга (ГЦИ) - БВ: ранг 110/144 (2015-2016.), ЦВ: ранг <60 (2020.);
- 3) Укупан број МСПП (РЗС) – БВ: 315.412 (2013.), ЦВ: 350.000 (2020.)

### **Приоритетна структурна реформа 8. РЕФОРМА ЈАВНИХ ПРЕДУЗЕЋА**

#### **Опис структурне реформе**

Предложена структурна реформа обухвата четири мере:

- Мера 8.1.* Увођење корпоративног управљања у јавним предузећима;
- Мера 8.2.* Реформа железнице;
- Мера 8.3.* Реформа ЈП ЕПС и
- Мера 8.4.* Реформа ЈП Србијагас.

Увођење корпоративног управљања у јавним предузећима обухвата следеће активности: израда законских и подзаконских докумената; у 2016. увођење обавезе додатног стручног усавршавања у области корпоративног управљања за председнике и чланове надзорних одбора по програму који ће донети Влада; унапређење система праћења и одговорности за предузећа која су у власништву државе; у 2017. законодавне и организационе активности на увођење у система лиценцирања чланова надзорних одбора у ЈП; у 2018. спровођење обука за директоре и чланове надзорних одбора у ЈП о корпоративном управљању и почетак лиценцирања Увођење корпоративног управљања базира се на два кључна стуба која повећавају ниво транспарентности рада и деполитизацију јавних предузећа: професионализација менаџмента поштујући принципе родне равноправности и систем контроле рада. Унапређење корпоративног управљања, препорука је из *Извештаја ЕК о напретку Р. Србије* за 2015 (Поглавље 4.) и заједничких закључака са економског и финансијског дијалога између држава чланица ЕУ и Западног Балкана и Турске из маја 2015.

У циљу реформе јавних предузећа предвиђено је реструктурирање великих система у сектору саобраћаја и енергетике која годинама уназад показују неефикасност у свом раду и која су оптерећена ненаплативим потраживањима и кумулираним губицима и то: ЈП ЕПС, ЈП Србијагас и Железнице Србије АД (мере 12.2.–12.4.). У оквиру аранжмана са ММФ-ом Србија се обавезала за увођење принципа „чврстог буџетског ограничења“ у пословање ових предузећа. На предлог ресорних министарстава, Влада је усвојила програме корпоративног реструктурирања ових великих система у циљу унапређења њихове организационе структуре и система управљања, као и смањења негативног утицаја на јавне финансије и остатка привреде.

### **Тренутно стање припреме и план у погледу реализације структурне реформе**

У погледу увођења корпоративног управљања у јавна предузећа, у фебруару 2016. године, донет је нови Закон о јавним предузећима, са циљем професионализовања рада и повећања ефикасности управљања, како на републичком, тако и на локалном нивоу.

Одредбама новог Закона, прецизирају се неопходни услови за избор чланова надзорног одбора и поступак избора директора, у циљу њихове даље професионализације, а ради повећања персоналне и колективне одговорности. У оквиру Министарства привреде формиран је Сектор за контролу, надзор и управне послове у области јавних предузећа и привредних регистара.

Компанија Железнице Србије АД подељена је у 2015. на 4 железничка предузећа (ЖП): ЖП за управљање инфраструктуром, ЖП за превоз путника, ЖП за превоз робе и холдинг компанију. Почетак функционисања уговорног односа између државе и железничких предузећа очекује се од 2016. у виду Вишегодишњег инфраструктурног уговора и Уговора о обавези јавног превоза. *Вишегодишњи инфраструктурни уговор* ће дефинисати ниво финансијске помоћи коју држава издваја за одржавање, обнављање и побољшање јавне железничке инфраструктуре. Уговором ће се, такође, одредити начин на који ЖП за управљање инфраструктуром треба да пружа своје услуге одржавања и надоградње мреже, ослањајући се на дефинисање показатеља резултата које ЖП мора да испуни приликом одржавања и надоградње своје мреже (брзина возова и поузданост, задовољство корисника, капацитет мреже, ниво безбедности и заштита животне средине). *Уговор о обавези јавног превоза* је инструмент Владе Републике Србије за куповину друштвено неопходних услуга железничког превоза, који ће омогућити Влади да ограничи своју подршку превознику путника у железничком саобраћају, дефинишући у ком обиму и које услуге ће се куповати у оквиру обавезе јавног превоза. У октобру 2015., усвојена је студија од стране Владине међуресорне Радне групе која садржи и *План за реформу железнице 2016-2020.* и која даје оквир за наставак процеса реструктурирања радне снаге, имовине и обавеза Железнице Србије. Потребан број запослених у железничким предузећима идентификован је у сарадњи са Светском банком и другим међународним финансијским институцијама. У току су преговори са синдикатима о социјалном програму за вишак запослених, изворима средстава за финансирање социјалног програма и периоду у којем би та средства могла да буду на располагању.

У погледу реструктурирања ЈП ЕПС, усвојен Програм реорганизације ЈП Електропривреда Србије и План финансијске консолидације (у јуну 2015.). Успостављена је нова организациона структура ЈП ЕПС (у јулу 2015.) на тај начин да се седам привредних друштава за производњу електричне енергије припојило ЈП ЕПС, пет зависних привредних друштава за дистрибуцију електричне енергије спојено је у „Оператор дистрибутивног система ЕПС дистрибуција“ д.о.о Београд. Постоји привредно друштво ЕПС Снабдевање д.о.о, као и привредно друштво са статусом страног привредног друштва ЕПС Трговање д.о.о Љубљана, као и привредна друштва у складу са одредбама Бриселског споразума из августа 2015. По окончању процеса реорганизације и финансијске консолидације вршиће се промена правног статуса ЈП ЕПС у акционарско друштво (до 1. јула 2016.).

У погледу реструктурирања ЈП Србијагас, усвојене су Полазне основе за реструктурирање ЈП „Србијагас“ у децембру 2014. и успостављена је нова организациона структура (у августу 2015.) која укључује постојање зависних привредних друштава за транспорт, односно дистрибуцију природног гаса - „Транспортгас Србија“ доо Нови Сад и



„Дистрибуцијагас Србија” доо Нови Сад. У току је припрема свеобухватног плана финансијске консолидације, уз консултације са Светском банком, с циљем дефинисања мера које су потребне за постизање дугорочније финансијске одрживости и конкурентности ЈП Србијагас. План реструктурирања биће завршен до краја марта 2016. Динамика спровођења реформе ЈП Србијагас биће позната након усвајања Акционог плана.

### Ефекти структурне реформе на буџет

Трошкови увођења корпоративног управљања у сва јавна предузећа по годинама износе: 2016. – 160.000 ЕУР (буџет) + 20.000 ЕУР (Пројекат „*Perform*“); 2017. – 160.000 ЕУР (буџет) 2018. – 160.000 ЕУР (буџет). Повећањем ефикасности рада јавних предузећа и смањењем губитака јавних предузећа за 10% у односу на претходну годину, смањиће се државне субвенције јавним предузећима. Уштеда у буџету за ове три године износи: 64.000.000 ЕУР, 57.600.000 ЕУР и 51.840.000 ЕУР, респективно.

У Закону о буџету за 2016. планирана су средства за реализацију мере која се односи на уговоре између државе и железничких компанија, у укупном износу од 89.430.000 ЕУР. Када је реч о оквирном плану за реструктурирање радне снаге који је дефинисан недавно усвојеном Студијом, конзервативне процене су да ће за реализацију истог бити потребно 39 милиона ЕУР, а интенција је да средства за ту намену буду обезбеђена кроз буџет РС и евентуални кредитни аранжман са Светском банком. Имплементација плана реформе може довести до значајног побољшања пословања у железничком сектору у Србији, а процена је да ће на годишњем нивоу уштеде услед реструктурирања радне снаге бити око 12.200.000 ЕУР од 2017.

У Закону о буџету Републике Србије за 2016. година планиран је зајам за финансијско реструктурирање ЈП „Електропривреда Србије” од Европске банке за обнову и развој (EBRD) у износу од 200 мил. ЕУР. Имплементација плана финансијског реструктурирања ће довести до ефикаснијег пословања и стварања тржишно конкурентног предузећа.

Основни елементи Плана финансијског реструктурирања ЈП ЕПС су повећање прихода кроз побољшану наплату и смањење трошкова кроз повећање ефикасности, оптимизацију процеса набавке и смањење броја запослених. Циљ финансијског реструктурирања ЈП Србијагас је заустављање даљег погоршања финансијског положаја ЈП „Србијагас” и елиминисање потребе за државном помоћи у складу са фискалним програмом. У току је израда Акционог плана за реструктурирање СП Србијагас, који ће представљати полазну основу за отварање Преговарачког поглавља 15 Енергетика<sup>13</sup>.

### Ризици у спровођењу структурне реформе

Повећање нивоа транспарентности рада и деполитизација јавних предузећа је више политички него економски процес, те се кључни ризик налази у политичкој подршци у увођењу корпоративног управљања у јавним предузећима. Такође, ризик представља спремност српских образовних институција да пружи адекватне и квалитетне програме обуке са фокусом на корпоративно управљање. Ризици у спровођењу реструктурирања три велика државна јавна предузећа су: неблаговремено обезбеђивање финансијских средстава неопходних за реструктурирање радне снаге у новим компанијама, репрограмирање обавеза и потраживања, решавање имовинско-правних питања.

<sup>13</sup> Динамика спровођења планираних активности реформе ЈП Србијагас и ефекти на буџет биће познати након усвајања Акционог плана, што ће детаљније бити приказано у ревидираној верзији ЕРП-а за 2016. годину.

### **Очекивани ефекти на конкурентност**

Реформа јавних предузећа треба да допринесе повећању њихове ефикасности путем смањења непотребног трошења ресурса, повећања обима и побољшања квалитета услуга, модернизацију технологије и сл. Повећање ефикасности јавних предузећа има велики значај за повећање ефикасности укупне привреде, како због велике вредности услуга које они испоручују, тако и због великог дела друштвеног богатства које се налази под њиховом контролом. Циљ је да се оспособљавањем јавних предузећа да послују по тржишним условима, укине државна помоћ и субвенције, што, коначно треба позитивно да утиче на јавне финансије и конкурентност привреде.

Увођењем новог уговорног односа између државе и желеница (Вишегодишњи инфраструктурни уговор и Уговор о обавези јавног превоза), Влада Републике Србије ће укинути термин субвенција и повезати постизање резултата са циљаним финансирањем, односно биће омогућено да се на ефикасан и транспарентан начин управља средствима која се из буџета РС дају железничким предузећима, на бази вредновања њиховог учинка. Поред тога, планираним реструктурирањем радне снаге повећаће се продуктивност железничких предузећа, што ће омогућити да реформисане српске железнице буду конкурентне железницама у региону.

План финансијског реструктурирања ЈП ЕПС укључује повећање прихода кроз ефикаснију наплату рачуна, ниже техничке и комерцијалне губитке, повећање цене електричне енергије за јавно/гарантовано снабдевање, смањење оперативних трошкова кроз бољу ефикасност пословања, оптимизацију различитих понуда за снабдевање струјом и рационализацију броја запослених. Унапређење организационе структуре и побољшање корпоративног управљања представља први корак ка успостављању финансијске самоодрживости ЈП ЕПС.

Реформа ЈП Србијасгаз ће довести до ефикаснијег пословања које ће се одразити на смањење издвајања из буџета РС по основу активираних гаранција ЈП Србијасгаз. Осим реформе, спровешће се и дијагностичка анализа сектора (по фрагментима) за дистрибуцију гаса, како би се сагледале могућности за постизање веће ефикасности и економије обима. Наведене активности спречиће даље погоршање финансијског положаја ЈП Србијасгаз и овом предузећу омогућити да постигне одрживост свог пословања.

### **Очекивани ефекти на друштво**

Увођење корпоративног управљања у јавним предузећама и реструктурирање три велика државна инфраструктурна предузећа довешће до смањења запослености, али и унапређења обављања делатности од општег интереса, чиме се смањује нерационално и нецелисходно трошење новца пореских обвезника и омогућава додатна подршка сектору МСПП. Додатно, у циљу унапређења родне равноправности, треба обезбедити одређени удео жена на руководећим позицијама.

### **Индикатори за праћење спровођења структурне реформе**

*Индикатори за Мету 8.1:*

- 1) % жена директора и чланова управних одбора ЈП у укупном броју директора и чланова управних одбора ЈП - БВ: 13% (2015), ЦВ:  $\geq 20\%$  (2018) 30% (2020);
- 2) Број јавних предузећа чији је оснивач РС која су имала губитак – БВ: 9 (2014), ЦВ: 0 (2020);

- 3) Укупан губитак (у ЕУР) који су остварила јавна предузећа чији је оснивач РС – БВ: 640.000.000 (2014), ЦВ: 0 (2020)

*Индикатори за Мету 8.2:*

- 1) Износ или проценат смањења средстава које држава издваја за железнички сектор: БВ (2015), ЦВ (2018);
- 2) Процент повећања квалитета железничке услуге: БВ (2015), ЦВ (2018);
- 3) Процент смањења ванредних догађаја услед унапређења квалитета мреже: БВ (2015), ЦВ (2018).

### **Приоритетна структурна реформа 9. ПОЈЕДНОСТАВЉЕЊЕ ПРОЦЕДУРА ЗА ПОСЛОВАЊЕ ПРИВРЕДЕ**

#### **Опис структурне реформе**

Успостављање јединственог јавног регистра административних захтева и процедура обезбедиће омогућиће привредним субјектима и грађанима преглед свих административних захтева и процедура које је потребно испунити и реализовати да би се обезбедило пружање одређене услуге, без обзира на ниво власти, укључујући и све трошкове у виду накнада, такси и сл. Кроз поједностављење процедура и укидање непотребних намета обезбедиће се предуслов за повећање предвидљивости пословања и смањење трошкова које грађани и привредни субјекти сnose при остваривању загарантованих права и испуњењу обавеза наметнутих прописима. Такође, уклониће се информационе баријере за обављање пословних делатности у Србији. Успостављање портала Јединствене електронске контактне тачке (ЈЕКТ), на коме се могу наћи информације које су важне пружаоцима услуга, предвиђено је Нацртом закона о услугама и представља један од захтева Директиве о услугама 2006/123/ЕЗ чије је транспоноване обавеза преузета Споразумом о стабилизацији и придруживању са ЕУ, поглавље III, члан 59. Ова реформа је дефинисана и у *Стратегији за подршку развоју малих и средњих предузећа, предузетништва и конкурентности за период 2015-2020. године* са одговарајућим акционим планом.

#### **Тренутно стање припреме и план у погледу реализације структурне реформе**

У припреми су Закон о накнадама (чије се усвајање очекује крајем 2016. године), Закон о услугама и Закон о електронском пословању и Стратегија развоја сектора услуга, док је Стратегија регулаторне реформе и унапређења система управљања јавним политикама за период 2016-2020. усвајена у јануару 2016. године.

У току 2016. године успоставиће се управљачка структура за реализацију пројекта (коју чине представници Министарства привреде, Министарства трговине, туризма и телекомуникација, Министарства финансија и Републичког секретаријата за јавне политике) и урадити попис процедура и попис такси. Доношење Уредбе о раду ЈЕКТ-е планирано је у последњем кварталу 2016., када започиње њено спровођење које ће трајати 18 месеци. У 2017. и 2018. години планиране су следеће активности: обука о управљању процесима, оптимизација процеса (из угла трошкова и времена за пословну заједницу), израда техничке спецификације (софтвер, хардвер), промо кампања, обука за оперативно одржавање портала, израда упутства за електронизацију, завршетак усклађивања секторских прописа са Директивом о услугама, односно Законом о услугама.

### **Ефекти структурне реформе на буџет**

Мапирање процедура и попис накнада и такси финансираће се из редовних буџетских расхода Републичког секретаријата за јавне политике и Министарства финансија (22.000 ЕУР). За успостављање ЈЕКТ неопходна су средства у износу од 2,5 мил. ЕУР за ангажовање експерата правне струке и експерата који се баве реинжињерингом пословних процеса, као и израду портала и повезивање са свим институцијама. Министарство трговине, туризма и телекомуникација (МТТТ) је аплицирало за средства из фондова ИПА 2016 која још увек нису потврђена. Током 2016. МТТТ ће покушати да обезбеди и средства из програма билатералне сарадње. Уколико се обезбеде средства у 2016. години, за исти износ ће бити умањена средства из буџета у 2017. години. Организационо успостављање ЈЕКТ-е подразумева додатно ангажовање људских ресурса (што је прецизирано у Нацрту закона о услугама). Такође, обезбеђена су и средства из ИПА 2013 у износу од 2,5 мил. ЕУР за пројекат Унапређење пословног окружења чији је корисник Министарство привреде. Након успостављања јединственог регистра (од 2018.) очекују се позитивни ефекти на буџет (услед ширења пословања, оснивања нових привредних друштава и отварања нових радних места) од 10.000.000 ЕУР годишње.

### **Ризици у спровођењу структурне реформе**

Кашњење у реализацији донаторских (ИПА) средстава из којих је планирано делимично финансирање ове реформе (нарочито у домену анализе и оптимизације административних захтева и процедура), неадекватна сарадња и координацијла надлежних органа јавне власти на свим нивоима у погледу пописивања управних поступака, административних услова и процедура, неконтинуирано одржавање једном успостављеног регистра, недовољна примена препорука за поједностављење административних захтева и процедура и смањење трошкова од стране органа јавне власти приликом нових или измене и допуне важећих прописа, немогућност ангажовања додатних неопходних људских ресурса.

### **Очекивани ефекти на конкурентност**

Формирањем свеобухватне и ажурне електронске базе/регистра административних захтева и процедура, грађанима и привреди би се омогућио лак приступ потребним информацијама и тиме избегло стварање неоправданих додатних трошкова, омогућила би се уштеда времена које потражиоци јавних услуга иначе морају да потроше на упознавање са административним захтевима и процедурама, те повећање транспарентности и ефикасности рада пружаоца јавних услуга. Такође, услед смањења административних трошкова које сnose привредни субјекти у поступању пред државним органима, очекују се дугорочни посредни утицаји у виду оснивања нових привредних субјеката, повећања улагања, привредног раста и повећања формалне запослености. Позитивни ефекти се огледају и у повољнијем пословном окружењу и смањењу информационих баријера за раст услуга.

### **Очекивани ефекти на друштво**

Спровођење ове структурне реформе допринеће развоју стандарда, права и обавеза (пре свега послодаваца) у погледу услова рада, као и бољој информисаности како послодаваца, тако и запослених.

### **Индикатори за праћење спровођења структурне реформе**

1) Административно оптерећење привреде у % БДП-а – БВ: 3,6% (2013.), ЦВ: 3% (2018.).

## **Приоритетна структурна реформа 10. УСПОСТАВЉАЊЕ ЗАЈЕДНИЧКЕ ИНФОРМАЦИОНЕ ПЛАТФОРМЕ ЗА СВЕ ИНСПЕКЦИЈЕ НА РЕПУБЛИЧКОМ НИВОУ (Е-ИНСПЕКЦИЈА)**

### **Опис структурне реформе**

Успостављање јединственог информационог система за инспекције – е-Инспектор везано је за активност садржану у Предлогу акционог плана за имплементацију Стратегије развоја електронске управе у Републици Србији за период од 2015-2018. године (Стратегија е-Управе 2015-2018). Овом реформом омогућиће се “унапређење координације инспекција, законско уређивање и успостављање информационог система у циљу ефикасне размене података и електронских докумената у планирању и спровођењу инспекцијског надзора” што је циљ из *Стратегије реформе јавне управе у Републици Србији* и *Закона о инспекцијском надзору*.

### **Тренутно стање припреме и план у погледу реализације структурне реформе**

У 2015. започета је активност која предвиђа израду свих пословних процедура и припрему тендерске документације за успостављање информационе платформе е-Инспектор. Пописани су пословни процеси у свих 36 инспектората на републичком нивоу. Урађена је процена хардверске инфраструктуре потребне за целокупан информациони систем (ИС), који укључује и комуникацију са екстерним партнерима (Агенција за привредне регистре, Управа царина). У периоду 2016-2018. планирано је: пописивање пословних процедура, расписивање тендера и уговарање извођача радова, пројектовање система е-Инспектор и његова функционална анализа, тестирање и продукција ИС у четири инспекцијске службе. Продукција целокупног система предвиђена је у другом кварталу 2018.

### **Ефекти структурне реформе на буџет**

За спровођење ове структурне реформе у периоду 2016-2018. потребна су средства од 2.197.813 ЕУР, која ће се обезбедити из буџета РС, а по годинама износе: 2016. - 246.593 ЕУР; 2017. - 975.610 ЕУР и 2018. - 975.610 ЕУР. Очекује се да ће уштеде од увођења новог ИС бити 406.504 ЕУР годишње.

### **Ризици у спровођењу структурне реформе**

Високи трошкови успостављања информационе платформе е-Инспектор; Неблаговремено или недовољно обезбеђивање средстава у буџету РС за финансирање успостављања е-Инспектор; Спровођење паралелних реформских процеса у области унапређења инспекцијског надзора, а посебно у делу развоја капацитета инспекција, те недовољно добра координација наведених напора; Непостојање адекватне кадровске и техничке опремељености инспекција; Недовољни капацитети за апсорпцију промена у области инспекцијског надзора као што је увођење е-Инспектора.

### **Очекивани ефекти на конкурентност**

Развијањем ефикасног и јединственог информационог система омогућиће се ефикаснији и ефективнији рад свих инспекција, на бази циљане контроле од стране инспекција, што би требало да доведе до правилнијег рада привредних субјеката, сигурнијег пословног окружења услед боље примене прописа и мањег оптерећења савесних привредних субјеката непотребним и честим инспекцијама. Такође, ова реформа би требало да допринесе и смањењу сиве економије, повећању буџетског прилива од пореза и доприноса, као и расту формалне запослености.



### Очекивани ефекти на друштво

Унапређење просеца инспекцијског надзора, боља координација и размена информација између инспекцијских служби утиче на смањење административног оптерећења, стварање услова за ефикасну алокацију ресурса инспекција и обезбеђује већу транспарентност и правну сигурност за све стране у поступку надзора, што ће у крајњој линији омогућити већи утицај на унапређење квалитета, услова и безбедности и здравља на раду.

### Индикатори за праћење спровођења структурне реформе

1) Све инспекције на републичком нивоу користе е-инспекције у 2018. години.

### Област ТЕХНОЛОШКА АПСОРПЦИЈА И ИНОВАЦИЈЕ

*Кључни проблеми у области технолошке апсорпције и иновација су: ниска издвајања за науку, недовољна сарадња науке и привреде у погледу комерцијализације истраживања и иновативних пројеката, недостатак истраживача ("одлив мозгова"), недостатак институционалног оквира за подршку иновацијама, неизвесност финансирања научноистраживачких организација.*

**Издавања за науку у Србији (1% БДП) су нижа од просека ЕУ28 (2,01% БДП-а у 2013. години).** Из приватног сектора долази свега 7,5% свих улагања у науку, што је знатно испод просека ЕУ28, где чак 55% свих улагања у науку чине инвестиције приватног сектора.

И поред константног раста броја научних публикација у Србији, **недостаје сарадња академских кругова са привредом** (*Извештај ЕК о напретку Републике Србије за 2015. стр. 64*), као и комерцијализација истраживања, што знатно умањује потенцијал науке у унапређењу конкурентности приватног сектора. Поред ниских инвестиција, **проблем је и недостатак људских капацитета проузрокован значајним одливом мозгова као и демотивисаношћу истраживача** (у Србији има мање од 2.000 истраживача на милион становника у односу на 5.000 у ЕУ28). Значајни помаци су направљени у претходном четворогодишњем циклусу финансирања научних пројеката, када је повећан број финансираних истраживача. Поред ниског броја истраживача, проблем представља и **недостатак мобилности између научноистраживачких организација и приватног сектора** (заједничке докторске студије, могућност да истраживачи проведу одређени период у приватном сектору, заједнички пројекти и слично).

Доказано је у међународној пракси да програме које држава спроводи за подршку иновационим активностима у приватном сектору (суфинансирање истраживања и иновација у приватном сектору) унапређује њихову ефикасност и убрзава раст ових предузећа. Поред финансијске подршке државе пројектима јавног и приватног сектора, важно је **успоставити и институционални оквир за подршку иновацијама** - канцеларије за трансфер технологија, инкубаторе за новооснована иновативна предузећа и сл. Формално је успостављана *Централна јединица за трансфер технологија* у оквиру Фонда за иновациону делатност из пројекта "Подршка истраживању, иновацијама и трансферу технологије у Србији" ИПА 2013, што ће омогућити **комерцијализацију одређеног броја иновативних пројеката** из академског сектора и ојачати капацитете постојећих јединица за трансфер технологија на универзитетима. Пословно-технолошки инкубатори у Србији у великој мери су настали као резултат донаторских пројеката и суочавају се са проблемом самоодрживости, без подршке научноистраживачких

организација или буџетских средстава. Већина универзитета у Србији је основала неку форму јединице за трансфер технологија, које не располажу довољним људским капацитетима и финансијским средствима за идентификовање иновација у оквиру научноистраживачких организација и њихову комерцијализацију.

### **Приоритетна структурна реформа 11. ПРОГРАМ ЗА ПОДРШКУ ИНОВАЦИЈАМА И ТЕХНОЛОШКОМ РАЗВОЈУ У ЈАВНОМ И ПРИВАТНОМ СЕКТОРУ**

#### **Опис структурне реформе**

Поред подршке иновационим пројектима и пројектима технолошког развоја у научноистраживачким организацијама и у приватном сектору, ова реформа укључује и успостављање система за трансфер технологије, спровођење заједничких пројеката јавних научноистраживачких организација и приватних компанија као и финансирање иновационих пројеката у приватном сектору кроз Фонд за иновациону делатност. Спровешће се и независна међународна евалуација института у Србији током 2016. године, како би се унапредила њихова ефикасност и капацитети за сарадњу са приватним сектором кроз технолошке пројекте.

#### **Тренутно стање припреме и план у погледу реализације структурне реформе**

Формално је успостављена Централна канцеларија за трансфер технологија у Фонду за иновациону делатност, ангажовани су међународни експерти у овом домену и њене активности су покренуте. Усвојене су измене и допуне Закона о научноистраживачкој делатности и припремљен је Нацрт Стратегије научног и технолошког развоја Републике Србије 2016-2020. године „Истраживања за иновације“.

Уговор о директном гранту између Фонда за иновациону делатност и Министарства финансија - ИПА 2013 биће потписан у првом кварталу 2016. године, након чега започиње реализација уговора о директном гранту. Започета је реализација пројекта Светске банке „Competitiveness & Jobs“. У наредном периоду реформа је усмерена на обезбеђивање континуитета у финансирању пројеката спроведених преко Инвестиционог фонда, који су се показали као добро дизајнирани. У 2017. години спровешће се анализа институција научно-истраживачког сектора који треба да се модернизује. Припремиће се план секторских реформи, укључујући и увођење система управљања базираног на резултатима, како на нивоу институције, тако и појединачно.

#### **Ефекти структурне реформе на буџет**

За спровођење структурне реформе у периоду 2016-2018. планирана су средства из буџета РС у износу од 129.960.000 ЕУР, а по годинама износе: у 2016. (Закон о буџету за 2016.) - 40.330.000 ЕУР; 2017. – 45.050.000 ЕУР и 2018. - 44.580.000 ЕУР. Средствима из буџета у периоду 2016-2018. финансира се „Програм технолошког развоја” у износу од 117 мил. ЕУР (укључујући плате за око 6.000 истраживача), док је 12,5 мил. ЕУР предвиђено за финансирање грант шема посредством Фонда за иновациону делатност (мини и мечинг грант шема за иновације и трансфер технологије). Такође, у периоду 2016-2018. обезбеђена су средства од 4,4 мил. ЕУР (од чега ЕУ ИПА 2013 2,4 мил. ЕУР, буџет РС 1 мил. ЕУР и привредна друштва 1 мил. ЕУР) за заједничке пројекте привреде и научних организација и програм за трансфер технологија: у 2016. 1.388.000 ЕУР, у 2017. 2.347.000 ЕУР и у 2018. 665.000 ЕУР (обухваћена укупна средства ЕУ, буџета РС и привредних друштава).

### **Ризици у спровођењу структурне реформе**

У погледу реализације ове реформе, идентификовани су следећи кључни ризици: неадекватно спровођење других предвиђених реформи у сектору науке и иновација, ниска заинтересованост привреде и науке за сарадњу, недостатак потенцијалних технологија за комерцијализацију при научноистраживачким организацијама, ниска заинтересованост истраживача да учествују у процесу комерцијализације, отпор запослених истраживача у научним институтима.

### **Очекивани ефекти на конкурентност**

Реформа ће допринети комерцијализацији иновативних идеја кроз успостављање система за трансфер технологија и заједничких пројеката сарадње истраживача и приватних компанија што ће се одразити на повећање конкурентности приватног сектора и на већу релевантност иновација које потичу из научне заједнице.

### **Очекивани ефекти на друштво**

Реформа ће утицати на стимулисање предузетништва, отварање нових радних места и повећање запослености првенствено младих кроз заједничке пројекте приватног сектора и академске заједнице, и тиме смањити ефекат одлива мозга. Пројекти који буду финансирани из буџета кроз програм технолошког развоја омогућиће пројектно ангажовање најквалитетнијих младих научних радника, студената докторских студија. Такође, допринеће подизању иновационе културе у друштву, повећању степена апсорпције нових технологија, а самим тим и подизању нивоа опште образованости друштва.

### **Индикатори за праћење спровођења структурне реформе**

- 1) Број урађених самоевалуација института – БВ: 0 (2015), ЦВ: 50 (2018);
- 2) Број новоостварених пројектних партнерстава између привредног и академског сектора - БВ: 22 (2015), ЦВ: 42 (2018);
- 3) Број новооснованих иновативних привредних друштава – БВ: 156 (2015), ЦВ – 296 (2018);
- 4) Број пријављених патената – БВ: 58 (2015), ЦВ: 103 (2018);
- 5) Број високо квалификованих кадрова запослених кроз подржане пројекте – БВ: 324 (2015), ЦВ: 584 (2018).

## **Област ТРГОВИНСКА ИНТЕГРИСАНОСТ**

*Проблеми везани за ову област обухватају застоје у усклађивању законодавства са Светском трговинском организацијом и недовршен процес усвајања техничких прописа.*

Споразум о стабилизацији и придруживању (ССП) са ЕУ је ступио на снагу 1. септембра 2013. године. Такође, Србија је потписник низа Споразума о слободној трговини са: Русијом (2000), ЦЕФТА (2007), ЕУ (2008), Белорусијом, Турском (2009), ЕФТА, Казахстаном (2010), а у току су преговори о споразуму о слободној трговини (ФТА) са Украјином.

Финализација процеса приступања Србије Светској трговинској организацији (СТО) зависи од **усклађивања домаћег законодавства са правилима СТО** у нашем случају,

доношења Закона о генетички модификованим организмима сагласно правилима СТО: реч је о системском питању, а не билатералним захтеву било које чланице. Такође, процес приступања ће се окончати када се заврше сви преостали билатерални преговори о приступу тржишту са земљама које су иницирале ове преговоре, а реч је о Украјини, Руској федерацији и Бразилу.

Дугорочно одржив привредни раст Србије није могућ без повећања извоза, што поред јачања укупне конкурентности земље, ствара и позитивну слику о функционисању њене привреде. Европска унија препознаје **техничке прописе као област у којој усаглашавање није постигнуто у пуној мери** и чини предуслов за укључивање у међународне и европске интеграционе токове и обезбеђивање слободног кретања робе и услуга. Спровођењем *Стратегије унапређења система инфраструктуре квалитета у Републици Србији 2015-2020.* која је усвојена на седници Владе у октобру 2015. године (СГ 93/2015) обезбедиће се услови за промет робе у складу са принципима, правилима и стандардима јединственог европског тржишта и релевантних европских и међународних организација, као и пуна примена законодавног и институционалног оквира инфраструктуре квалитета. Србија је своје национално законодавство у области извозне контроле наоружања, војне опреме и робе двоструке намене у потпуности усагласила са законодавством ЕУ.

Усвајањем Закона о потврђивању Конвенције о заједничком транзитном поступку и Закона о потврђивању Конвенције о поједностављењу формалности у трговини робом створени су предуслови за примену *Новог компјутеризованог транзитног система (НЦТС)* који се примењује на царинским територијама држава чланица ЕУ, ЕФТА и Турске. Примена НЦТС ће, између осталог, омогућити убрзање царинског поступка, враћање страних превозника на домаће путеве и већу конкурентност домаћих превозника који обављају међународни друмски превоз робе.

## **Приоритетна структурна реформа 12. УНАПРЕЂЕЊЕ НАЦИОНАЛНОГ СИСТЕМА ЗА ИНФРАСТРУКТУРУ КВАЛИТЕТА**

### **Опис структурне реформе**

Реформа је превасходно усмерена на достизање високог степена развијености и равномеран развој кључних елемената система инфраструктуре квалитета (ИК): метрологије, стандардизације, акредитације и оцењивања усаглашености, као и на пуну и ефикасну примену прописа који се односе на слободно кретање робе, без непотребних техничких препрека у трговини. Ефикасан и међународно признат систем ИК српским предузећима и индустрији омогућиће боље услове за спровођење техничких прописа и стандарда за производе и системе управљања (безбедношћу, квалитетом, заштитом животне средине и сл.) што је један од услова за повећање конкурентности српске привреде, извоза и привредног раста. Структурна реформа ће се спроводити преко ИПА пројеката за јачање капацитета националног система за ИК и тела за оцену усаглашености производа. Ова реформа је усклађена са циљевима *Стратегије унапређења система инфраструктуре квалитета за период 2015-2020.*

### **Тренутно стање припреме и план у погледу реализације структурне реформе**

1) Твининг пројекат ИПА 2013 „Јачање капацитета националног система за инфраструктуру квалитета и тела за оцену усаглашености производа у Републици Србији” са партнерима конзорцијумом из Републике Чешке, започет је у октобру 2015. године; 2) У току је пројекат „Набавка опреме телима за оцењивање усаглашености“

који се финансира из средстава ИПА 2013. Циљ пројекта је подизање техничких капацитета Дирекције за мере и драгоцене метале и тела за оцењивање усаглашености у Републици Србији. Припремљена је тендерска документација и достављена Делегацији ЕУ на ex-ante контролу и одобравање. Очекује се расписивање тендера почетком 2016. године. 3) У току је припрема Акционог плана за спровођење Стратегије унапређења система инфраструктуре квалитета у Републици Србији за период 2015-2020. (усвајање предвиђено почетком 2016. године).

У току 2016. године предвиђена је припрема и усвајање Акционог плана за нехармонизовано подручје, јачање контактне тачке за пружање информација о техничким прописима, јачање капацитета надлежних министарстава за идентификацију/уклањање препрека у трговини у нехармонизованој области и спровођење правне анализе прописа из Акционог плана за нехармонизовано подручје. Крајем ове године планирано је и усвајање Акционог плана за преузимање и имплементацију европског законодавства у хармонизованој области. Активности из усвојених акционих планова спроводиће се током 2017. и 2018. године (стављање ван снаге и иновирање застарелих техничких прописа у нехармонизованим областима, доношење нових техничких прописа, спровођење поступака јавне набавке, анализа законодавства у области метрологије и претходно упакованих производа, промоција значаја ИК и израда публикација и промотивних материјала).

#### **Ефекти структурне реформе на буџет**

Трошкови спровођења структурне реформе по годинама су за: 1) Твининг пројекат: у 2016. – 34.250 ЕУР из Буџета РС и 308.250 ЕУР из ИПА 2013; у 2017. – 10.000 ЕУР из Буџета РС и 90.000 ЕУР из ИПА 2013. 2) Пројекат набавке опреме: у 2016. – 200.000 ЕУР из Буџета РС и 1.800.000 ЕУР из ИПА 2013; у 2017. – 300.000 ЕУР из Буџета РС и 2.700.000 ЕУР из ИПА 2013. Након израде Акционог плана за спровођење Стратегије унапређења система инфраструктуре квалитета биће познати финансијски ефекти на буџет.

#### **Ризици у спровођењу структурне реформе**

Недовољни капацитети за припрему и примену техничких прописа у надлежним министарствима.

#### **Очекивани ефекти на конкурентност**

Уклањање непотребних препрека трговини (непотребни технички и нетехнички прописи утичу на пораст трошкова привредника) како би се олакшала трговина робом између ЕУ и Србије; што ће омогућити српским привредницима да своје производе увозе и извозе у складу са европским захтевима и без техничких препрека, односно двоструких скуких испитивања и двоструке сертификације. Јачање способности да се производе добра која задовољавају захтеве, пре свега, европског тржишта, повећава се извозна активност, унапређује конкурентност привреде, што води одрживим стопама привредног раста.

#### **Очекивани ефекти на друштво**

Спровођењем ове структурне реформе директно се обезбеђује висок ниво заштите безбедности и здравља људи због коришћења безбеднијих производа, заштита имовине, заштита животне средине и других јавних интереса. Такође, унапређује се заштита интереса потрошача и крајњих корисника производа и подиже јавна свест о значају техничких прописа и стандарда.



### Индикатори за праћење спровођења структурне реформе

- 1) Удео извозника у укупном броју МСПП - БВ: 4,3% (2013.), ЦВ: 7% (2020.);
- 2) Учешће извоза у укупном промету сектора МСПП - БВ: 9,1% (2013.), ЦВ: 14% (2020.).

### Област ЗАПОСЛЕНОСТ И ТРЖИШТЕ РАДА

*Висока структурна незапосленост (посебно висока незапосленост младих која води одливу мозгова), велики несклад између расположивог људског капитала и економских потреба, као и ограничен дomet активних мера запошљавања главни су проблеми и изазови тржишта рада у Србији.*

Укупан број незапослених лица радног узраста у 2014. био је 613.004 и мањи је за 6,4% у односу на 2013. годину. **Стопа незапослености лица радног узраста од 20,1% (ЕУ 28 10,2%)** нижа је него 2013. (23,0%). Међутим, очекује се велики прилив незапослених лица услед окончања процеса приватизације, покретањем стечајног поступка (188 предузећа са 5.000 запослених) и реструктурирањем предузећа у државном власништву (155 предузећа са 54.000 запослених). **Незапосленост у Србији је дугорочног карактера** - чак 67,2% незапослених лица траже посао дуже од годину дана. Због тога долази до застаревања знања, па се и вероватноћа налажења посла смањује пропорционално дужини периода незапослености, што може довести и до трајног искључења са тржишта рада (Анкета о радној снази 2014, ревидирани подаци).

**Велики број незапослених лица**, односно критичну групу **чине млади од 15-29 година старости (218.971 у 2014. години)**. Стопа незапослености младих (15-29) од 37,8% у 2014. знатно је изнад опште стопе незапослености за старосну групу 15-64 која износи 20,1% (према Анкету о радној снази). Једна од последица немогућности да се запосле је одлазак младих након завршених студија из Србије. Од 144 државе за 2014. рангиране по критеријуму способности државе да „задржи таленте”, Србија се нашла на 141. месту, а 2015. на последњем месту (од 140 земаља), док је на основу способности државе да „привуче” таленте Србија и 2014. и 2015. заузела претпоследње место - иза Србије је остала само Венецуела (према Извештају о конкурентности Светског економског форума). Висока стопа неактивности младих (15-29) од 54,5%, односно 71,8% за категорију младих 15-24, додатно усложњава изазове у овом сегменту тржишта рада. **Свака пета млада особа узраста 15-24 године (20,2%) припада тзв. НЕЕТ категорији (није запослена, није у систему образовања, нити на обуци) што представља значајан економски изазов за земљу** (Анкета о радној снази, ревидирани подаци 2014).

**Стање у погледу људског капитала и вештина у Србији не одговара друштвеним и економским потребама.** Недостатак квалификација, знања, вештина и компетенција за којима постоји потражња на тржишту рада, ограничава запошљавање на она радна места код којих не постоје захтеви у погледу додатних вештина (*low skilled jobs*) и који су ниско профитабилни.

Постигнут је изванредан напредак у реформи система стручног образовања и обуке како би се боље задовољиле потребе тржишта рада. Национални оквир квалификација треба да се заврши и упореди са Европским оквиром квалификација. У систему средњег стручног образовања, укупно 56 квалификација засновано је на стандардима квалификација и

исходима учења (око 25% образовних профила који се реализују у средњим стручним школама). Реформа високог образовања која је у току треба да стави посебан нагласак на важност студијских програма, јер стопа незапослености дипломаца са високим образовањем (узраста 19–24) износи 40%, а емиграција младих и стручних људи је велика (*Извештај о напретку Р. Србије за 2015, стр. 65*).

Унапређење метода и техника саветодавног рада са незапосленим лицима од кључног је значаја за процену запошљивости сваког појединачног лица у складу са његовим карактеристикама (степен образовања, радно искуство, додатна знања и вештине, пол и др.), као и карактеристикама тржишта рада и циљано укључивање у оне мере активне политике запошљавања које ће највише допринети конкурентнијем иступању лица на тржишту рада.

### **Приоритетна структурна реформа 13. УСПОСТАВЉАЊЕ СИСТЕМА НАЦИОНАЛНОГ ОКВИРА КВАЛИФИКАЦИЈА У ЦИЉУ ПОДИЗАЊА КОМПЕТЕНЦИЈА**

#### **Опис структурне реформе**

Сврха развоја Националног оквира квалификација у Србији (НОКС) је уређење система квалификација које се стичу образовањем и обучавањем у складу са захтевима друштвено-економског развоја, обезбеђивање подршке примени концепта целоживотног учења и омогућавање лакше покретљивости радне снаге. Доношењем интегрисаног НОКС и Закона о НОКС дефинисаће се установе и процеси, надлежна тела и институције за акредитацију усанова/тела и програма по којима се стичу квалификације и успоставити систем осигурања квалитета у НОКС. Овом структурном реформом предвиђено је и успостављање Регистра квалификација и секторских већа, тела која утврђују у датом сектору потребна занимања и компетенције за појединачна занимања, као и стандарде квалификација на основу којих ће бити развијени програми образовања/обуцавања на свим нивоима, а којима ће се обезбедити већа компетентност радно способног становништва које тек стиже на тржиште рада, али и оног које је потребно преквалификовати или доквалификовати. НОКС се референцира код ЕОК (Европски оквир квалификација) и Регистар квалификација се везује за ЕУ базу квалификација.

#### **Тренутно стање припреме и план у погледу реализације структурне реформе**

Стручни тим за израду интегрисаног НОКС припрема завршни документ који ће бити представљен надлежним саветима у првом кварталу 2016. године, а потом и широј јавности. Нацрт закона је у фази припреме, а коначан предлог ће бити припремљен по завршетку јавних консултација о НОКС (усвајање се очекује у трећем кварталу 2016. године). У децембру 2015. започета је припрема стручног упутства и акционог плана за успостављање секторских већа, која ће се наставити и у 2016. години. Успостављање два секторска већа на основу Закона о образовању одраслих предвиђено је за други квартал 2016. Упоредо се ради на припреми поступка самореференцирања. У току је припрема за јавну расправу Нацрта закона о регулисаним професијама, односно о признавању квалификација у складу са важећим директивама ЕУ. У 2017. предвиђено је успостављање Регистра квалификација и Агенције за квалификације. Од 2017. фокус ће бити на изради стандарда квалификација у 2 сектора и њихова акредитација (упис у регистар), као и израда програма образовања/студијских програма на основу стандарда квалификација.

### Ефекти структурне реформе на буџет

Законом о буџету за 2016. предвиђена су средства у износу од 16.260 ЕУР. Исти износ средстава је предвиђен за 2017. и 2018. Додатна средства предвиђена су из ИПА 2014 (1,5 милиона ЕУР), ИПА 2015 (4 милиона ЕУР) и ИПА 2016 (секторска буџетска подршка 25 милиона ЕУР)<sup>14</sup>.

### Ризици у спровођењу приоритетне структурне реформе

Неадекватна подршка социјалних партнера у току усвајања НОКС и успостављања секторских већа представља један од значајних изазова у спровођењу ове структурне реформе. Додатни ризик представљају и немогућност успостављања институционалног оквира, немогућност ангажовања адекватних стручњака због рестриктивних мера у области запошљавања или примене Закона о јавној набавци услуга стручњака, као и недовољни административни капацитети постојећих институција и тела.

### Очекивани ефекти на конкурентност

Нови програми образовања/обучавања обезбедиће већу конкурентност радне снаге, са компетенцијама потребним на тржишту рада, што би требало да олакша и убрза процес запошљавања. Додатно, успостављање НОКС-а отвориће простор за унапређење квалификација и компетенција неопходних за профитабилнија, високо квалификована радна места (*high skilled jobs*).

### Очекивани ефекти на друштво

Развојем НОКС-а унапређују се релевантност и квалитет образовног система. Кроз унапређивање релевантности (развој социјалног партнерства у образовању) и квалитета образовних програма, образовни систем ће боље одговарати на потребе тржишта рада и обезбедити већу запошљивост радне снаге. НОКС ће обезбедити већу флексибилност образовног система и могућност за подизање нивоа образовања целокупног становништва, али и укључивање различитих осетљивих група у образовни систем и свет рада.

### Индикатори за праћење спровођења структурне реформе

- 1) Број акредитованих квалификација у регистру квалификација (засноваих на стандарду квалификација и исходима учења) – БВ: 0 (2015.), ЦВ: 70 (2018.);
- 2) Број функционалних секторских већа – БВ: 0 (2015.), ЦВ: 12 (2018.)

### ***Приоритетна структурна реформа 14. УНАПРЕЂЕЊЕ ДЕЛОТВОРНОСТИ МЕРА АКТИВНЕ ПОЛИТИКЕ ЗАПОШЉАВАЊА СА ПОСЕБНИМ ФОКУСОМ НА МЛАДЕ, ВИШКОВЕ И ДУГОРОЧНО НЕЗАПОСЛЕНЕ***

#### Опис структурне реформе

Унапређење ефикасности и ефективности мера активне политике запошљавања на основу анализе потреба тржишта рада и положаја појединих категорија незапослених, узимајући у обзир ефекте мера на запошљавање, треба да допринесе благовременој, адекватној и квалитетној интеграцији или реинтеграцији незапослених лица у свет рада. Развојем система раног профилисања незапослених лица (кроз унапређење метода и техника саветодавног рада, процене запошљивости и каријерног вођења и саветовања) и укључивањем кроз пакете услуга за младе, вишкове и дугорочно незапослене у мере активне политике

<sup>14</sup> Процес програмирања секторске буџетске подршке је у току и тачан износ ће бити потврђен тек по потписивању Финансијског споразума за ИПА 2016.

запошљавања (АПЗ) према потребама тржишта рада и карактеристикама незапосленог лица, доприноси се подизању запошљивости, запошљавању и samozapoшљавању. Мере се спроводе у складу са *Националном стратегијом запошљавања за период 2011-2020. године* и годишњим *Националним акционим плановима запошљавања*. Законом о запошљавању и осигурању за случај незапослености утврђене су мере АПЗ, с тим што се нове мере у складу са потребама тржишта рада могу креирати на годишњем нивоу Националним акционим планом запошљавања.

### **Тренутно стање припреме и план у погледу реализације структурне реформе**

Усвојен је Национални акциони план запошљавања за 2016. годину. Планирано је да се на годишњем нивоу припрема Извештај о реализацији Националног акционог плана за претходну годину на основу анализе ефеката мера АПЗ. У складу са резултатима анализе, као и са потребама тржишта рада, креираће се нове мере АПЗ, које ће бити обухваћене акционим планом запошљавања за наредну годину. Усвајање националног акционог плана запошљавања за наредну годину предвиђено у току трећег квартала текуће године.

Реализација активности из Акционог плана за спровођење Националне стратегије за младе за период 2015-2017. започете су у 2015. години и спроводиће се континурано током наредних година према утврђеној динамици.

### **Ефекти структурне реформе на буџет**

За реализацију мера активне политике запошљавања у 2016. години планиран је износ од 22.764.228 ЕУР, а за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом 4.471.545 ЕУР. Према пројекцијама буџета за 2017. и 2018. за мере активне политике планиран је такође износ од 22.764.228 ЕУР, док је за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом планиран износ од 4.878.049 ЕУР у 2017. години, односно 5.284.553 ЕУР у 2018. години. Приказани износи односе се на све мере, односно на укупан број лица планиран за укључивање у мере.

За спровођење активности која се односи на подршку развоју и имплементацији међусекторских услуга које поспешују стопу активности, запошљивости и запослености младих на локалном нивоу, предвиђена су следећа средства: у 2016. 2.382.114 ЕУР (средства МОС 756.098 ЕУР, остали извори 1.626.016 ЕУР) и 2017. – 2.382.114 ЕУР (средства МОС 756.098 ЕУР, остали извори 1.626.016 ЕУР).

### **Ризици у спровођењу приоритетне структурне реформе**

Неактивност незапослених на тржишту рада; Неусклађеност понуде и тражње, односно недовољна квалификованост, дефицит знања и вештина незапослених у односу на потребе послодаваца; Недовољна спремност послодаваца за запошљавање/радно ангажовање лица из категорије теже запошљивих.

### **Очекивани ефекти на конкурентност**

Укључивањем младих, вишкова и дугорочно незапослених у „циљане“ мере активне политике запошљавања, према карактеристикама и интересовањима лица, а у складу са принципима родне равноправности, посебно уколико се ради о мерама усмереним ка стицању знања, вештина и радног искуства или запошљавању/радном ангажовању, односно развоју предузетништва, доприноси се унапређењу положаја ових категорија незапослених лица на тржишту рада и превентирају се неповољни миграторни токови у виду одлива мозгова (посебно младих) и рад у сивој економији.

### Очекивани ефекти на друштво

Унапређење делотворности мера активне политике запошљавања са посебним фокусом на младе, вишкове и дугорочно незапослене допринеће повећању запослености наведених категорија, лакшој транзицији младих на тржиште рада, унапређеним условима рада, као и већој социјалној укључености младих, вишкова и дугорочно незапослених. Такође, позитиван утицај биће остварен и са становишта доступности и похађања додатних обука и тренинга, као и веће мобилности радне снаге.

### Индикатори за праћење спровођења приоритетне мере

- 1) Стопа дугорочне незапослености (процент незапослених годину дана и дуже у укупном броју активних становника) – БВ: 11,2% (2014.), ЦВ: 7% (2018.);
- 2) Број запослених/радно ангажованих кроз мере активне политике запошљавања у току – БВ: 16.800 (2014.), ЦВ: 30.000 (2018.);
- 3) Стопа дугорочне незапослености младих (15-29) (процент незапослених годину дана и дуже у укупном броју активних становника) – БВ: 21,6% (2014.), ЦВ: 7% (2018.);

### **Област СОЦИЈАЛНО УКЉУЧИВАЊЕ, СМАЊЕЊЕ СИРОМАШТВА, ПРОМОВИСАЊЕ ЈЕДНАКИХ МОГУЋНОСТИ**

*Распрострањено сиромаштво, недовољан обухват и адекватност новчаних давања усмерених ка заштити сиромашних, као и низак квалитет услуга праћен slabим механизмима контроле, регулације, мониторинга и евалуације главни су проблеми и изазови система социјалне заштите у Србији. С друге стране, са аспекта повећања привредног раста и конкурентности, мере попут развоја услуга социјалне заштите представљају и инвестициони потенцијал који је потребно искористити у наредном периоду, у складу са Пакетом о социјалним улагањима Европске комисије□, према којем добро осмишљене социјалне политике могу истовремено дати допринос привредном расту, штитити људе од сиромаштва и служити као економски стабилизатори.*

Животни стандард у Србији је на ниском нивоу, а сиромаштво је распрострањено. Стопа апсолутног сиромаштва према потрошњи показује да последњих година између 6% и 9% укупне популације не може да задовољи ни основне потребе. Стопа ризика сиромаштва 2012. године од 24,6% и стопа изразите материјалне депривације од 27% показују да је угроженост значајно већа судећи према ниском доходу и великом броју ставки које појединци у Србији не могу да приуште. Према овим индикаторима, а посебно **према ризику сиромаштва, угроженост у Србији је већа него у земљама ЕУ** (стопа ризика од сиромаштва 16,6%, стопа изразите материјалне депривације 9,9%).

Расходи за социјалну заштиту и социјалну сигурност у протеклим годинама износили су око 25% БДП, при чему у структури издатака доминирају расходи за нето пензије са преко 13% БДП. Удео расхода за социјалну заштиту у БДП-у у Србији (испод 25%) нижи је од просека ЕУ-28 који се последњих година креће на нивоу од приближно 29%. Међутим, расходи у апсолутном износу износили су свега 2.200 PPS по становнику, што је 3,5 пута мање него у ЕУ-28 (према подацима Еуростата за 2012. годину). Мање издатке у PPS по становнику од Србије имале су само Бугарска и Летонија.



Систем социјалне помоћи у Србији састоји се од низа програма са различитим циљевима попут смањења сиромаштва, популационе политике и/или помоћи другим вулнерабилним категоријама (особе са инвалидитетом, ратни војни инвалиди и сл.). Ефикасност и ефективност социјалне помоћи, посматрана преко њеног утицаја на сиромаштво, ограничена је управо из разлога што велики део социјалне помоћи одлази на програме којима примарни циљ није смањење сиромаштва. **Социјална помоћ има низак утицај на сиромаштво.** Само 23% свих трансфера одлази најсиромашнијем квинтилу (тек 35% најсиромашнијег квинтила добија неки вид социјалне помоћи), а чак 28% одлази најбогатијем квинтилу. Новчана социјална помоћ (НСП) једини је програм који за циљ има смањење сиромаштва и додељује се након провере материјалног стања, што га чини и најбоље таргетираним програмом<sup>15</sup>. Обухват НСП-ом, међутим и даље је низак. Основица за НСП у јулу 2015. је износила 64 ЕУР, а увећана приближно 76 ЕУР. Адекватност давања је незадовољавајућа када висину помоћи оцењујемо са аспекта могућности задовољења основних потреба, односно изласка из апсолутног сиромаштва по потрошњи.

Прву групу изазова представља повећање обухвата и **унапређење адекватности новчаних давања** усмерених на сиромашне, уз уважавање буџетских могућности. У условима савршене таргетираниости обухват становништва које је изложено ризику сиромаштва и остварује право на новчану социјалну помоћ износио би свега 15%. И подаци о броју појединаца и деце из најсиромашнијег квинтила по потрошњи, који остварују право на новчану социјалну помоћ и дечији додатак, упућују на потребу повећања обухвата угрожених овим новчаним давањима. Обухват може да се прошири повећањем приходног цензуса, али и релаксирањем имовинских и других услова за остваривање права (као што је, на пр. услов да родитељи морају да буду здравствено осигурани у програму дечијих додатака).

Друга група изазова обухвата **унапређење квалитета услуга**, јачање контролних и регулаторних механизма, мониторинга и евалуације. Реформски процеси у области социјалне заштите подразумевају не само потпуно другачији приступ корисницима и њихово постављање у центар система, већ и успостављање бројних нових иновативних и флексибилних услуга, укључивање већег броја пружалаца услуга из недржавног сектора (организација цивилног друштва - ОЦД и приватног сектора) и повезивање најразличитијих актера на локалном и националном нивоу.

На краatak рок изазов је завршетак процеса стандардизације услуга и лиценцирања пружалаца услуга социјалне заштите и стручних радника, али и успостављање и јачање програма едукације. Изазови могу бити идентификовани и у сфери потребе прилагођавања услуга индивидуалним потребама корисника, унапређења дефинисања критеријума за избор корисника, уношења елемената евалуације услуга из перспективе корисника, интензивирања подршке ОЦД као пружаоцима услуга социјалне заштите, као и у области унапређења стандарда и квалитета неге у институцијама за смештај.

Ниво родне равноправности у Србији још увек није на задовољавајући. Иако жене чине 51,3% опште популације у 2014. години, и даље их је мање међу доносиоцима одлука и на руководећим позицијама. Жене заузимају 34% посланичких места, 20% су заступљени у Влади, док је свега 5% жена градоначеница и председница општина. Када је реч о

15 Social Investment Package, European Commission, 2013.

руководећим позицијама у привредним друштвима жене у 2014. години чине 33% укупног броја руководиоца, док је у јавним предузећима само 13% жена на позицијама директора и чланова управних одбора (један од индикатора структурне реформе 8: Реформа јавних предузећа).

### **Приоритетна структурна реформа 15. УНАПРЕЂЕЊЕ АДЕКВАТНОСТИ, КВАЛИТЕТА И ТАРГЕТИРАНОСТИ МЕРА СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ**

#### **Опис структурне реформе**

Унапређење адекватности, квалитета и таргетираности социјалне заштите обухвата две мере: 1) Повећање адекватности новчаних давања и унапређење доступности и квалитета услуга социјалне заштите путем измена у законодавству; и 2) Информационо повезивање различитих сектора како би се обезбедило да корисници без административних препрека могу да остваре социјална права и да се тако боље таргетира укупна социјална помоћ. Ова структурна реформа је дефинисана на основу Програма реформи политике запошљавања и социјалне политике („*Employment and Social Reform Programmes-ESRP*“), а у складу са новим Смерницама ЕК за израду ЕРП-а у којима се од 2016. прописује интегрисање ЕСРП-а у ЕРП.

Повећање пондера (давања) за децу и младе са инвалидитетом, релаксирање имовинских услова, пре свега повећање земљишног максимума у зависности од квалитета земљишта код старачких домаћинстава, повезивање новчаних давања са одговарајућим услугама, преиспитивање оправданости постојања давања за помоћ и негу из два система (накнада по основу осигурања и социјално давање) и анализа висине основног додатка за помоћ и негу другог лица предуслови су за повећање адекватности новчаних давања и потребно је реализовати ове активности како би се достигао жељени ниво адекватности.

У циљу унапређења доступности и квалитета услуга социјалне заштите неопходно је да се уведу наменски трансфери предвиђени законом, јачање контролних и регулаторних механизма, као и завршетак процеса стандардизације услуга и лиценцирања пружалаца услуга социјалне заштите и стручних радника. Активности које ће допринети остварењу циља (уједначене и квалитетне услуге социјалне заштите у мандату локалних самоуправа) су: измена постојећих и доношење нових прописа из области контролних и регулаторних механизма, јачање контролних служби (кадровско и стручно), мапирање постојећих ванинституционалних услуга социјалне заштите у надлежности локалних самоуправа, ревизија мерила и критеријума за утврђивање цена услуга социјалне заштите, усклађивање стандарда услуга социјалне заштите са Добровољним европским оквиром квалитета услуга социјалне заштите<sup>16</sup>, успостављање и примена механизма наменских трансфера за финансирање услуга социјалне заштите ка неразвијеним општинама у складу са Законом о буџетском систему, као и даље укључивање што већег броја различитих актера, укључујући и организације цивилног друштва, у систем пружалаца услуга социјалне заштите, истовремено водећи рачуна о квалитету, кроз јачање инспекције социјалне заштите.

Информационим повезивањем различитих сектора смањиће се административне препреке корисницима права из области социјалне заштите, скратити рок за остваривање

16 World Bank, Republic of Serbia Public Finance Review 2015, <http://pubdocs.worldbank.org/pubdocs/publicdoc/2015/11/776271446462342355/PFR-eng-web-final.pdf>

права. Центрима за социјални рад у поступцима решавања по захтевима за признавање права обезбедити увид у евиденције других органа државне управе и дати могућност да сами прибављају одређене доказе у поступку, што скраћује поступак и самим тим олакшава приступ, а истовремено је и механизам контроле. На овај начин ће се и скратити поступци, и поједноставити административне препреке, а и сузити поље за могуће злоупотребе.

### **Тренутно стање припреме и план у погледу реализације структурне реформе**

За повећање адекватности новчаних давања и побољшање доступности и квалитета услуга социјалне заштите неопходно је унапређење постојећег законодавног оквира те је у претходном периоду формирана Радна група за рад на измени Закона о социјалној заштити, као и Радна група за рад на измени Закона о финансијској подршци породици са децом. Техничко опремања центара за социјални рад је извршено, а у току је повезивање свих центара за социјални рад у јединствену мрежу уз коришћење софтвера који ће обухватати све поступке и услуге као и евиденцију корисника. Као припрема за увођење информационог повезивања различитих система, састављен је попис потребних доказа у процесу остваривања права на социјалну заштиту.

Увођење праћења и оцене квалитета услуга социјалне заштите (укључујући и процену задовољства корисника), јачање инспекцијских служби (повећање броја запослених, успостављање нове организације и начина рада), ширење регионалних центара за породични смештај и усвојење и дефинисање њихове контролне функције је започето са ступањем на снагу Закона о социјалној заштити, али још увек није заступљено у потребном обиму. Неопходно је јачање контролних и регулаторних механизма, како би се обезбедио квалитет услуга социјалне заштите.

### **Ефекти структурне реформе на буџет**

Систем социјалне заштите тежи да остане у истим финансијским оквирима, али је циљ праведнија и боља расподела, бољи обухват социјално угрожених, без могућности дуплирања права и њиховог неоснованог остваривања. За спровођење мера социјалне заштите у периоду 2016-2018. предвиђена су средства из буџета РС од 779.418.683 ЕУР, односно по годинама: 2016. - 223.557.862 ЕУР 2017. – 257.760.049 ЕУР и 2018. -298.100.772.

### **Ризици у спровођењу приоритетне структурне реформе**

Одлагање усвајања измена и допуна Закона о финансијској подршци породици са децом и измена и допуна Закона о социјалној заштити, као и смањење свеукупних средстава за ове намене. За успостављање јединственог информационог система социјалне заштите, неопходно је повезивање више институција, као и отварање њихових база, што представља један од највећих потенцијалних ризика за спровођење ове мере.

### **Очекивани ефекти на конкурентност**

За успешно спровођење структурних реформи, оријентисаних ка унапређењу конкурентности и расту, неопходно је усаглашено секторско деловање и спровођење оних структурних реформи које чине предуслов и основу за њихов даљи раст. Неопходна реформа из овог угла, интерпретирана као „хоризонтална реформа“ која је неопходна за успешно функционисање осталих сектора је и реформа система социјалне заштите. Реформом система социјалне заштите омогућиће се измештање социјалних функција

из предузећа и функционисање правичног система подршке лицима, уз осигурање минималног животног стандарда.

### **Очекивани ефекти на друштво**

Унапређење адекватности, квалитета и таргетираности мера социјалне заштите утицаће на ублажавање негативних ефеката структурних реформи, кроз бољу и ефективнију социјалну заштиту, већу социјалну укљученост најрањивијих категорија становништва. Додатно, позитиван утицај биће остварен и на здравствено стање ових категорија становништва, кроз боље услове становања, живота, рада, исхране, итд.

### **Индикатори за праћење спровођења структурне реформе**

- 1) Удео нето дохотка корисника НСП у линији ризика сиромаштва за једночлано домаћинство – БВ: 57% (2014.), ЦВ: 80% (2020.);
- 2) Удео нето дохотка корисника НСП у линији ризика сиромаштва за домаћинство са двоје одраслих и двоје деце – БВ: 69% (2014.), ЦВ: 80% (2020.);
- 3) Број лиценцираних пружалаца услуга у односу на број оних који још увек нису добили лиценце (а који могу да буду у поступку лиценцирања).

## **3. Преглед приоритетних структурних реформи**

У складу са идентификованим препрекама у областима од значаја за повећање конкурентности, припремљена листа приоритетних реформи има за циљ да у оквирима расположивих извора финансирања и капацитета у погледу спровођења, на најбољи начин уклони уочене препреке.

У области управљања јавним финансијама, приоритетна реформа број 1 огледа се у постизању ефикаснијег и модернијег функционисања Пореске управе, како у циљу боље наплате пореза и смањења сиве економије, тако и у циљу мањег оптерећења повезаног са процедуром пријављивања и плаћања пореза за привредне субјекте и грађане. Друга значајна реформа у овој области односи се на унапређење управљања јавним инвестицијама како у циљу боље селекције, тако и у погледу бољег управљања спровођења и апсорпције намењених ресурса.

У области физичке инфраструктуре, приоритетна реформа број 3 има за циљ да се у наредне три године значајно унапреди повезаност транспортних система Републике Србије са окружењем и то преко конкретних пројеката на друмско-железничком правцу Коридор 10, аутопуту Београд – Јужни Јадран. У области енергетике, циљ је да се у наредне три године значајно унапреди повезаност енергетских система Републике Србије са окружењем и то преко конкретних пројеката магистрални гасовод Ниш-Димитровград, Трансбалкански коридор за пренос електричне енергије, као и побољша сигурност снабдевања кроз Пројекат изградње новог блока у ТЕ Костолац БЗ. Приоритетна реформа број 4 има за циљ формирање националне широкопојасне мреже

У области секторског развоја привреде приоритизоване су реформе у циљу унапређења продуктивности пољопривредне производње циљаним системом подстицаја (реформа број 5) и успостављања система подршке развоју прерађивачке индустрије (реформа број 6).

У области унапређења пословног амбијента, издвојене су као приоритетне: реформа број 7 која се односи на присуп финансирању малих и средњих предузећа, реформа број 8 која се односи на реформисање начина управљања јавним предузећима, реформа број 9 која се бави поједностављењем процедура од значаја за пословање привреде и реформа број 10 која има за циљ успостављање заједничке информационе платформе за све инспекције на републичком нивоу.

У области технолошке апсорпције и иновација, приоритетна реформа број 11 има за циљ подршку иновацијама и технолошком трансферу како у приватном тако и у јавном сектору.

Када је у питању трговинска интеграција у наредном периоду, приоритетна реформа (број 12) односи се на унапређење целокупног система инфраструктуре квалитета.

У погледу запошљавања и тржишта рада, фокус је на реформи активних мера запошљавања (реформа број 13) и успостављању националног оквира квалификација (реформа број 14).

На крају, у области социјалног укључивања, приоритетна реформа број 15 односи се на унапређење адекватности, квалитета и таргетираности мера социјалне заштите.

Детаљни преглед приоритетних реформи дат је и у Табели 12.



## V. БУЏЕТСКЕ ИМПЛИКАЦИЈЕ СТРУКТУРНИХ РЕФОРМИ

Трошкови спровођења структурних реформи у 2016. планирани су у укупном износу од 474 мил. ЕУР, а процењени позитивни ефекти на буџетске приходе у истом периоду (по основу повећања обима производње и запослености, ефикаснијих административних процеса, боље наплате прихода, мањих издвајања из буџета услед повећане ефикасности и ликвидности државних предузећа) износе око 104 мил. ЕУР. Укупан нето утицај на буџет у 2016. процењује се на -371 мил. ЕУР.

Финансијска средства за спровођење структурних реформи у 2016. години планирана су у складу са **Законом о буџету за 2016. годину** (СГ 103/15), средствима буџета и кредита приливима из донација, или из других извора. С обзиром на то да је у 2016. исказан негативан нето утицај на буџет, потребно је имати у виду да се очекује мањи директан утицај на буџетске расходе од исказаних, јер су приказани ефекти намењени спровођењу реформских као и редовних активности које су полазна основа за њихово спровођење (За реформе које се финансирају са раздела 20, наведени износи у маси постоје обезбеђени Законом о буџету за 2016. годину, али за конкретне намене, односно приоритетне реформе из ЕРП-а тачни износи биће опредељени посебним актима Владе). Финансијска средства из буџета Републике Србије за спровођење структурних реформи у 2017. и 2018. години морају бити планирана у складу са додељеним лимитима за носиоце истих у току буџетске процедуре.

Директни ефекти сваке појединачне реформе на буџетске расходе исказани су у складу са Законом о буџету за 2016. Исказани позитивни ефекти на буџет процењени су и представљају позитивне ризике, а не саставни део сценарија из Средњорочног макроекономског оквира (поглавља 2. ЕРП-а). Такође, за сваку структурну реформу приказана су и алоцирана средства из осталих извора попут ЕУ ИПА фондова, кредита, донација, међународних финансијских институција.

Детаљне информације о ефектима спровођења структурних реформи на буџет и потенцијалном небуџетском финансирању приказани су у Табели 10 у анексу.

## VI. ИНСТИТУЦИОНАЛНА ПИТАЊА И УКЉУЧИВАЊЕ ЗАИНТЕРЕСОВАНИХ СТРАНА

Процес припреме ЕРП за период 2016-2018. започео је 21. септембра 2015. састанком националних ЕРП координатора у седишту ОЕЦД у Паризу, у организацији ЕК и ОЕЦД, где су представљене нове смернице ЕК за припрему ЕРП-а. Представници ЕК су истакли потребу да се ЕРП јаче повеже са агендом за придруживање ЕУ, те да се усклади са сличним иницијативама развијеним у сарадњи са међународним организацијама, као што је ММФ. Сугерисано је да се земље фокусирају на капиталне инвестиције које доприносе расту. Посебно је наглашен значај међу-министарске сарадње и консултација са цивилним сектором у процесу приоритизације структурних реформи. Представници Републике Србије су известили да је велики део препорука са Министарског дијалога из маја 2015. већ спроведен или је спровођење започето.

Министарство финансија је формирало Радну групу за припрему ЕРП-а. У сарадњи са ЕК и ОЕЦД организован је Округли сто на коме је представљена методологија за припрему овог документа. Поред ЕРП координатора, састанку су присуствовали и представници ЕК, Делегације ЕУ и ОЕЦД. ЕРП координатори из ресорних министарстава и осталих релевантних институција (НБС, НСЗ, РЗС) именовани су на највишем нивоу, што показује велику посвећеност и власништво над процесом израде ЕРП-а (листа институција из којих су именовани ЕРП координатори налази се у Прилогу 2. у анексу).

Рад на припреми самог садржаја поглавља 4. и 5. Приоритетне структурне реформе 2016-2018. и ефекти спровођења реформи на буџет, у оквиру Радне групе координирао је Републички секретаријат за јавне политике сарадњи са Министарством финансија. Рад се одвијао у форми размене прилога, дискусија на појединачним састанцима са релевантним министарствима и институцијама за поједине области структурних реформи. Организоване су и две целодневне радионице на којима су присуствовали сви чланови Радне групе, као и експерти ОЕЦД-а. Током израде, на основу појединих верзија нацрта документа, консултовани су представници Делегације ЕУ у Србији као и Генерални директорат за суседску политику и преговоре о проширењу Европске комисије (DG NEAR), како би били узети у обзир њихови коментари и сугестије у погледу адекватне примене методологије. Паралелно је припреман макро – фискални оквир (поглавља 1-3), а који се у највећој мери ослања на Фискалну стратегију за 2016., са пројекцијама за 2017. и 2018. од стране Министарства финансија и Народне банке Србије.

Радна верзија поглавља 4. постављена је на интернет страницу Министарства финансија 30.12. 20152015. са позивом за достављање коментара цивилног сектора и свих заинтересованих страна до 15.01.2016. Коментари упућени од стране Владе АП Војводина, у овом процесу, су делимично интегрисани у текст ЕРП. У циљу додатних консултација са цивилним сектором, Министарство финансија је у сарадњи Националним конвентом о ЕУ 22. јануара 2016. године организовало консултативни састанак са организацијама цивилног сектора и осталим заинтересованим странама на коме је присуствовало преко 150 учесника. Овом приликом представљен је комплетан Нацрт ЕРП-а 2016-2018, а изнета мишљења и коментари са састанка интегрисани су у текст Нацрта ЕРП-а. (Табела са коментарима и списком организација цивилног друштва које су консултоване и чији су коментари изнети на састанку налази се у Прилогу 1. у анексу).

Унапређени нацрт ЕРП-а 2016-2018. достављен је свим релевантним институцијама на мишљење. Пристигла мишљења узета су у обзир у припреми коначне верзије ЕРП-а, који је Влада РС усвојила почетком марта 2016. године. Нацрт Програма економских реформи за период од 2016. до 2018. године на енглеском језику је достављен ЕК у предвиђеном року.

Табела 10. Ефекти структурних реформи на буџет

Опис политике	2015	2016	2017	2018
<b>Приоритетна структурна реформа 1. ТРАНСФОРМАЦИЈА ПОРЕСКЕ УПРАВЕ</b>				
А. Трајање реформе*	X			
Б. Нето директан утицај на буџет (уколико постоји), у ЕУР		13.201.650	16.201.561	21.201.561
Б.1. Директан утицај на буџетске приходе, у ЕУР		17.000.000	20.000.000	25.000.000
Б.2. Директан утицај на буџетске расходе, у ЕУР		3.798.350	3.798.439	3.798.439
Ц. Потенцијално небуџетско финансирање, у ЕУР				
Ц.1. Од чега финансирано из ИПА фондова укључујући WBIF финансирање, у ЕУР				
<b>Приоритетна структурна реформа 2. УНАПРЕЂЕЊЕ УПРАВЉАЊА КАПИТАЛНИМ ПРОЈЕКТИМА/ИНВЕСТИЦИЈАМА</b>				
А. Трајање реформе*		X		
Б. Нето директан утицај на буџет (уколико постоји), у ЕУР		0	0	0
Б.1. Директан утицај на буџетске приходе, у ЕУР				
Б.2. Директан утицај на буџетске расходе, у ЕУР		0		
Ц. Потенцијално небуџетско финансирање, у ЕУР		161.626		
Ц.1. Од чега финансирано из ИПА фондова укључујући WBIF финансирање, у ЕУР				
<b>Приоритетна структурна реформа 3. УНАПРЕЂЕЊЕ ФИЗИЧКЕ ИНФРАСТРУКТУРЕ ЗА БОЉУ ПОВЕЗАНОСТ СА ТРЖИШТИМА ЕУ И ОКРУЖЕЊА (3.1. + 3.2. + 3.3. + 3.4. + 3.5. + 3.6. + 3.7.+3.8.)</b>				
А. Трајање реформе*				
Б. Нето директан утицај на буџет (уколико постоји), у ЕУР	0	-39.052.252	-206.989.053	-1.869.919
Б.1. Директан утицај на буџетске приходе, у ЕУР	0	0	0	0
Б.2. Директан утицај на буџетске расходе, у ЕУР	20.350.000	39.052.252	206.989.053	1.869.919
Ц. Потенцијално небуџетско финансирање, у ЕУР	48.310.001	58.835.644	37.914.000	28.037.000
Ц.1. Од чега финансирано из ИПА фондова укључујући WBIF финансирање, у ЕУР	26.231.079	44.298.644	26.500.000	26.500.000
<b>Пројекат 3.1. ИЗГРАДЊА АУТОПУТА Е-75 И Е-80 (Коридор 10)</b>				
А. Трајање реформе*				
Б. Нето директан утицај на буџет (уколико постоји), у ЕУР		-12.008.130	-112.000.000	0
Б.1. Директан утицај на буџетске приходе, у ЕУР				
Б.2. Директан утицај на буџетске расходе, у ЕУР	20.000.000	12.008.130	112.000.000	
Ц. Потенцијално небуџетско финансирање, у ЕУР				
Ц.1. Од чега финансирано из ИПА фондова укључујући WBIF финансирање, у ЕУР				
<b>Пројекат 3.2. ИЗГРАДЊА МОСТА ЖЕЖЕЉ КОД НОВОГ САДА СА ПРИСТУПНИМ САОБРАЋАЈНИЦАМА (Коридор 10)</b>				
А. Трајање реформе*				
Б. Нето директан утицај на буџет (уколико постоји), у ЕУР		-4.878.049	0	0
Б.1. Директан утицај на буџетске приходе, у ЕУР				
Б.2. Директан утицај на буџетске расходе, у ЕУР		4.878.049		
Ц. Потенцијално небуџетско финансирање, у ЕУР	48.310.001			
Ц.1. Од чега финансирано из ИПА фондова укључујући WBIF финансирање, у ЕУР	26.231.079			
<b>Пројекат 3.3. МОДЕРНИЗАЦИЈА ПРУГЕ БЕОГРАД - СУБОТИЦА - КЕЛЕБИЈА (ДРЖАВНА ГРАНИЦА СА МАЂАРСКОМ) (Коридор 10)</b>				
А. Трајање реформе*				

Б. Нето директан утицај на буџет (уколико постоји), у ЕУР		-9.064.862	-39.168.520	0
<i>Б.1. Директан утицај на буџетске приходе, у ЕУР</i>				
<i>Б.2. Директан утицај на буџетске расходе, у ЕУР</i>		9.064.862	39.168.520	
Ц. Потенцијално небуџетско финансирање, у ЕУР				
<i>Ц.1. Од чега финансирано из ИПА фондова укључујући WBIF финансирање, у ЕУР</i>				
<b>Пројекат 3.4. МОДЕРНИЗАЦИЈА И РЕХАБИЛИТАЦИЈА ЈЕД-НОКОЛОСЕЧНЕ ПРУГЕ НИШ - ПРЕШЕВО НА ДЕОНИЦИ НИШ - БРЕСТОВАЦ (Коридор 10)</b>				
А. Трајање реформе*				
Б. Нето директан утицај на буџет (уколико постоји), у ЕУР		0	-15.739.638	0
<i>Б.1. Директан утицај на буџетске приходе, у ЕУР</i>				
<i>Б.2. Директан утицај на буџетске расходе, у ЕУР</i>		0	15.739.638	
Ц. Потенцијално небуџетско финансирање, у ЕУР		44.078.644		
<i>Ц.1. Од чега финансирано из ИПА фондова укључујући WBIF финансирање, у ЕУР</i>		44.078.644		
<b>Пројекат 3.5. ИЗГРАДЊА АУТОПУТА Е-763, БЕОГРАД-ЈУЖНИ ЈАДРАН</b>				
А. Трајање реформе*				
Б. Нето директан утицај на буџет (уколико постоји), у ЕУР		-12.991.455	-34.430.894	-1.869.919
<i>Б.1. Директан утицај на буџетске приходе, у ЕУР</i>				
<i>Б.2. Директан утицај на буџетске расходе, у ЕУР</i>		12.991.455	34.430.894	1.869.919
Ц. Потенцијално небуџетско финансирање, у ЕУР				
<i>Ц.1. Од чега финансирано из ИПА фондова укључујући WBIF финансирање, у ЕУР</i>				
<b>Пројекат 3.6. ИЗГРАДЊА МАГИСТРАЛНОГ ГАСОВОДА НИШ – ДИМИТРОВГРАД</b>				
А. Трајање реформе*				
Б. Нето директан утицај на буџет (уколико постоји), у ЕУР		-109.756	-5.107.059	0
<i>Б.1. Директан утицај на буџетске приходе, у ЕУР</i>				
<i>Б.2. Директан утицај на буџетске расходе, у ЕУР</i>	350.000	109.756	5.107.059	
Ц. Потенцијално небуџетско финансирање, у ЕУР			26.500.000	26.500.000
<i>Ц.1. Од чега финансирано из ИПА фондова укључујући WBIF финансирање, у ЕУР</i>			26.500.000	26.500.000
<b>Пројекат 3.7. ТРАНСБАЛКАНСКИ КОРИДОР</b>				
А. Трајање реформе*		X		
Б. Нето директан утицај на буџет (уколико постоји), у ЕУР		0	0	0
<i>Б.1. Директан утицај на буџетске приходе, у ЕУР</i>				
<i>Б.2. Директан утицај на буџетске расходе, у ЕУР</i>		0		
Ц. Потенцијално небуџетско финансирање, у ЕУР**		14.757.000	11.414.000	1.537.000
<i>Ц.1. Од чега финансирано из ИПА фондова укључујући WBIF финансирање, у ЕУР</i>		220.000		
<b>Пројекат 3.8. УНАПРЕЂЕЊЕ СИГУРНОСТИ СНАБДЕВАЊА ЕЛЕКТРИЧНОМ ЕНЕРГИЈОМ – ИЗГРАДЊА НОВОГ БЛОКА У ТЕ КОСТОЛАЦ БЗ</b>				
А. Трајање реформе*				
Б. Нето директан утицај на буџет (уколико постоји), у ЕУР				
<i>Б.1. Директан утицај на буџетске приходе, у ЕУР</i>				
<i>Б.2. Директан утицај на буџетске расходе, у ЕУР</i>				
Ц. Потенцијално небуџетско финансирање, у ЕУР***		6.500.472	114.401.690	195.669.494
<i>Ц.1. Од чега финансирано из ИПА фондова укључујући WBIF финансирање, у ЕУР</i>				



<b>Приоритетна структурна реформа 4. РАЗВОЈ И УНАПРЕЂЕЊЕ НАЦИОНАЛНЕ ШИРОКОПОЈАСНЕ КОМУНИКАЦИОНЕ ИНФРАСТРУКТУРЕ</b>				
А. Трајање реформе*		X		
Б. Нето директан утицај на буџет (уколико постоји), у ЕУР		-699.187	-2.000.000	-2.000.000
Б.1. Директан утицај на буџетске приходе, у ЕУР				
Б.2. Директан утицај на буџетске расходе, у ЕУР		699.187	2.000.000	2.000.000
Ц. Потенцијално небуџетско финансирање, у ЕУР		400.000	58.000.000	58.000.000
Ц.1. Од чега финансирано из ИПА фондова укључујући WBIF финансирање, у ЕУР				
<b>Приоритетна структурна реформа 5. УНАПРЕЂЕЊЕ КОНКУРЕНТНОСТИ И ПОЛОЖАЈА ПОЉОПРИВРЕДНИХ ГАЗДИНСТАВА</b>				
А. Трајање реформе*				
Б. Нето директан утицај на буџет (уколико постоји), у ЕУР		-20.000.000	-30.000.000	-33.500.000
Б.1. Директан утицај на буџетске приходе, у ЕУР				
Б.2. Директан утицај на буџетске расходе, у ЕУР	15.000.000	20.000.000	30.000.000	33.500.000
Ц. Потенцијално небуџетско финансирање, у ЕУР		20.000.000	25.000.000	30.000.000
Ц.1. Од чега финансирано из ИПА фондова укључујући WBIF финансирање, у ЕУР		20.000.000	25.000.000	30.000.000
<b>Приоритетна структурна реформа 6. ПОДИЗАЊЕ КОНКУРЕНТНОСТИ ПЕРЕРАЂИВАЧКЕ ИНДУСТРИЈЕ</b>				
А. Трајање реформе*	X			
Б. Нето директан утицај на буџет (уколико постоји), у ЕУР		6.216.260	9.000.000	12.000.000
Б.1. Директан утицај на буџетске приходе, у ЕУР		10.200.000	12.000.000	15.000.000
Б.2. Директан утицај на буџетске расходе, у ЕУР		3.983.740	3.000.000	3.000.000
Ц. Потенцијално небуџетско финансирање, у ЕУР				
Ц.1. Од чега финансирано из ИПА фондова укључујући WBIF финансирање, у ЕУР				
<b>Приоритетна структурна реформа 7. ПАКЕТ МЕРА ЗА ПОБОЉШАЊЕ ПРИСТУПА ФИНАНСИЈСКИМ СРЕДСТВИМА ЗА МСПП</b>				
А. Трајање реформе*	X			
Б. Нето директан утицај на буџет (уколико постоји), у ЕУР		7.934.959	8.850.000	8.850.000
Б.1. Директан утицај на буџетске приходе, у ЕУР		12.000.000	12.000.000	12.000.000
Б.2. Директан утицај на буџетске расходе, у ЕУР		4.065.041	3.150.000	3.150.000
Ц. Потенцијално небуџетско финансирање, у ЕУР		150.000		
Ц.1. Од чега финансирано из ИПА фондова укључујући WBIF финансирање, у ЕУР		150.000		
<b>Приоритетна структурна реформа 8. РЕФОРМА ЈАВНИХ ПРЕДУЗЕЋА (8.1. + 8.2. + 8.3. + 8.4.)</b>				
А. Трајање реформе*	X			
Б. Нето директан утицај на буџет (уколико постоји), у ЕУР		-45.891.707	-36.055.935	4.525.528
Б.1. Директан утицај на буџетске приходе, у ЕУР		64.000.000	69.795.122	64.035.122
Б.2. Директан утицај на буџетске расходе, у ЕУР		109.891.707	105.851.057	59.509.593
Ц. Потенцијално небуџетско финансирање, у ЕУР		50.000		
Ц.1. Од чега финансирано из ИПА фондова укључујући WBIF финансирање, у ЕУР				
<b>Мера 8.1. УВОЂЕЊЕ КОРПОРАТИВНОГ УПРАВЉАЊА У ЈАВНИМ ПРЕДУЗЕЋИМА</b>				
А. Трајање реформе*	X			
Б. Нето директан утицај на буџет (уколико постоји), у ЕУР		63.840.000	57.440.000	51.680.000
Б.1. Директан утицај на буџетске приходе, у ЕУР		64.000.000	57.600.000	51.840.000
Б.2. Директан утицај на буџетске расходе, у ЕУР		160.000	160.000	160.000

Ц. Потенцијално небуџетско финансирање, у ЕУР		20.000		
<i>Ц.1. Од чега финансирано из ИПА фондова укључујући WBIF финансирање, у ЕУР</i>				
<b>Мера 8.2. РЕФОРМА ЖЕЛЕЗНИЦЕ</b>				
А. Трајање реформе*				
Б. Нето директан утицај на буџет (уколико постоји), у ЕУР		-109.731.707	-93.495.935	-47.154.472
<i>Б.1. Директан утицај на буџетске приходе, у ЕУР</i>			12.195.122	12.195.122
<i>Б.2. Директан утицај на буџетске расходе, у ЕУР</i>		109.731.707	105.691.057	59.349.593
Ц. Потенцијално небуџетско финансирање, у ЕУР				
<i>Ц.1. Од чега финансирано из ИПА фондова укључујући WBIF финансирање, у ЕУР</i>				
<b>Мера 8.3. РЕФОРМА ЈП ЕПС</b>				
А. Трајање реформе*				
Б. Нето директан утицај на буџет (уколико постоји), у ЕУР				
<i>Б.1. Директан утицај на буџетске приходе, у ЕУР</i>				
<i>Б.2. Директан утицај на буџетске расходе, у ЕУР</i>		0		
Ц. Потенцијално небуџетско финансирање, у ЕУР****		200.000.000		
<i>Ц.1. Од чега финансирано из ИПА фондова укључујући WBIF финансирање, у ЕУР</i>				
<b>Мера 8.4. РЕФОРМА ЈП СРБИЈАГАС</b>				
А. Трајање реформе*				
Б. Нето директан утицај на буџет (уколико постоји), у ЕУР				
<i>Б.1. Директан утицај на буџетске приходе, у ЕУР</i>				
<i>Б.2. Директан утицај на буџетске расходе, у ЕУР</i>		0		
Ц. Потенцијално небуџетско финансирање, у ЕУР				
<i>Ц.1. Од чега финансирано из ИПА фондова укључујући WBIF финансирање, у ЕУР</i>				
<b>Приоритетна структурна реформа 9. ПОЈЕДНОСТАВЉЕЊЕ ПРОЦЕДУРА ЗА ПОСЛОВАЊЕ ПРИВРЕДЕ</b>				
А. Трајање реформе*		X		
Б. Нето директан утицај на буџет (уколико постоји), у ЕУР		-22.000	-93.750	9.912.500
<i>Б.1. Директан утицај на буџетске приходе, у ЕУР</i>				10.000.000
<i>Б.2. Директан утицај на буџетске расходе, у ЕУР</i>		22.000	93.750	87.500
Ц. Потенцијално небуџетско финансирање, у ЕУР			843.750	787.500
<i>Ц.1. Од чега финансирано из ИПА фондова укључујући WBIF финансирање, у ЕУР</i>			843.750	787.500
<b>Приоритетна структурна реформа 10. УСПОСТАВЉАЊЕ ЗАЈЕДНИЧКЕ ИНФОРМАЦИОНЕ ПЛАТФОРМЕ ЗА СВЕ ИНСПЕКЦИЈЕ НА РЕПУБЛИЧКОМ НИВОУ (Е-ИНСПЕКЦИЈА)</b>				
А. Трајање реформе*		X		
Б. Нето директан утицај на буџет (уколико постоји), у ЕУР		159.911	-569.106	-569.106
<i>Б.1. Директан утицај на буџетске приходе, у ЕУР</i>		406.504	406.504	406.504
<i>Б.2. Директан утицај на буџетске расходе, у ЕУР</i>	173.415	246.593	975.610	975.610
Ц. Потенцијално небуџетско финансирање, у ЕУР				
<i>Ц.1. Од чега финансирано из ИПА фондова укључујући WBIF финансирање, у ЕУР</i>				
<b>Приоритетна структурна реформа 11. ПРОГРАМ ЗА ПОДРШКУ ИНОВАЦИЈАМА И ТЕХНОЛОШКОМ РАЗВОЈУ У ЈАВНОМ И ПРИВАТНОМ СЕКТОРУ</b>				
А. Трајање реформе*		X		
Б. Нето директан утицај на буџет (уколико постоји), у ЕУР		-41.330.000	-45.050.000	-44.580.000

Б.1. Директан утицај на буџетске приходе, у ЕУР				
Б.2. Директан утицај на буџетске расходе, у ЕУР		41.330.000	45.050.000	44.580.000
Ц. Потенцијално небуџетско финансирање, у ЕУР		1.058.000	1.777.000	565.000
Ц.1. Од чега финансирано из ИПА фондова укључујући WBIF финансирање, у ЕУР		728.000	1.207.000	465.000
<b>Приоритетна структурна реформа 12. УНАПРЕЂЕЊЕ НАЦИОНАЛНОГ СИСТЕМА ЗА ИНФРАСТРУКТУРУ КВАЛИТЕТА</b>				
А. Трајање реформе*				
Б. Нето директан утицај на буџет (уколико постоји), у ЕУР		-234.250	-310.000	
Б.1. Директан утицај на буџетске приходе, у ЕУР				
Б.2. Директан утицај на буџетске расходе, у ЕУР		234.250	310.000	
Ц. Потенцијално небуџетско финансирање, у ЕУР		2.108.250	2.790.000	
Ц.1. Од чега финансирано из ИПА фондова укључујући WBIF финансирање, у ЕУР		2.108.250	2.790.000	
<b>Приоритетна структурна реформа 13. УСПОСТАВЉАЊЕ СИСТЕМА НАЦИОНАЛНОГ ОКВИРА КВАЛИФИКАЦИЈА У ЦИЉУ ПОДИЗАЊА КОМПЕТЕНЦИЈА</b>				
А. Трајање реформе*				
Б. Нето директан утицај на буџет (уколико постоји), у ЕУР		-16.260	-16.250	-16.250
Б.1. Директан утицај на буџетске приходе, у ЕУР				
Б.2. Директан утицај на буџетске расходе, у ЕУР		16.260	16.250	16.250
Ц. Потенцијално небуџетско финансирање, у ЕУР		1.500.000	4.000.000	25.000.000
Ц.1. Од чега финансирано из ИПА фондова укључујући WBIF финансирање, у ЕУР (и 2018. ИПА 2016 - СБС)		1.500.000	4.000.000	25.000.000
<b>Приоритетна структурна реформа 14. УНАПРЕЂЕЊЕ ДЕЛОВАТВОРНОСТИ МЕРА АКТИВНЕ ПОЛИТИКЕ ЗАПОШЉАВАЊА СА ПОСЕБНИМ ФОКУСОМ НА МЛАДЕ, ВИШКОВЕ И ДУГОРОЧНО НЕЗАПОСЛЕНЕ</b>				
А. Трајање реформе*				
Б. Нето директан утицај на буџет (уколико постоји), у ЕУР		-27.991.870	-28.398.375	-28.048.780
Б.1. Директан утицај на буџетске приходе, у ЕУР				
Б.2. Директан утицај на буџетске расходе, у ЕУР		27.991.870	28.398.375	28.048.780
Ц. Потенцијално небуџетско финансирање, у ЕУР				
Ц.1. Од чега финансирано из ИПА фондова укључујући WBIF финансирање, у ЕУР				
<b>Приоритетна структурна реформа 15. УНАПРЕЂЕНА АДЕКВАТНОСТ, КВАЛИТЕТ И ТАРГЕТИРАНОСТ СОЦИЈАЛНЕ ЗАШТИТЕ</b>				
А. Трајање реформе*				
Б. Нето директан утицај на буџет (уколико постоји), у ЕУР		-223.557.862	-257.760.049	-298.100.772
Б.1. Директан утицај на буџетске приходе, у ЕУР				
Б.2. Директан утицај на буџетске расходе, у ЕУР		223.557.862	257.760.049	298.100.772
Ц. Потенцијално небуџетско финансирање, у ЕУР				
Ц.1. Од чега финансирано из ИПА фондова укључујући WBIF финансирање, у ЕУР				
<b>Укупан нето утицај на буџет</b>		<b>-371.282.608</b>	<b>-573.190.956</b>	<b>-352.195.237</b>
<b>Укупан утицај на буџетске приходе</b>		<b>103.606.504</b>	<b>114.201.626</b>	<b>126.441.626</b>
<b>Укупан утицај на буџетске расходе</b>		<b>474.889.112</b>	<b>687.392.582</b>	<b>478.636.863</b>

\*Почетак (и ако је потребно крај) обележити ознаком „X”

\*\*Државна гаранција (биће издата у 2016. према ЗоБ 2016 на износ од 15.000.000 ЕУР)

\*\*\*Закон о потврђивању уговора о зајму за кредит за повлашћеног купца за Другу фазу пакет пројекта Костолац-Б између Владе РС и Кинеске Експорт-Импорт банке (МУ 2-2015)

\*\*\*\* Државна гаранција (биће издата у 2016. према ЗоБ 2016 у члану 3. на износ од 200.000.000 ЕУР)



























**Табела 12. Преглед приоритетних структурних реформи за период 2016-2018. године**

РБ	Назив реформе	Опис реформе	Временски оквир за спровођење	Трошак реформе	Очекивани утицај на конкурентност	Показатељи излазног резултата	Релевантне препоруке
<b>Област УПРАВЉАЊЕ ЈАВНИМ ФИНАНСИЈАМА</b>							
1.	<b>Трансформација Пореске управе</b>	Спровођење низа институционалних, организационих и кадровских промена дефинисаних у Програму трансформације Пореске управе за период 2015–2020. године, које ће довести до успостављања одговарајуће организационе, кадровске и техничко-технолошке инфраструктуре унутар Пореске управе, као и до унапређења ефикасности и ефективности пословних процеса.	У 2016. години предвиђена је израда плана поштовања пореских прописа и план задржавања квалитетних кадрова, усвајање нове организационе структуре и редизајн система за управљање људским ресурсима, као и успостављање новог система за управљање ризиком. Тако трансформисана Пореска управа започеће од 2017. спровођење активности везаних за унапређење функције контроле и наплате, пореско–правних послова и непореских функција, као и за ефикасније управљање материјалним средствима и ИТ ресурсима.	Укупно за период 2016-2018 потребно је 11.395.228 ЕУР. Законом о буџету за 2016. годину предвиђена су средства од 3.798.350 ЕУР и апроксимативно за наредне две године (по 3.798.439 ЕУР).	Трансформација Пореске управе подразумева савремену и ефикасну администрацију, што ће унапредити наплату пореза чиме ће се допринети стабилности јавних финансија и повећати фискални простор за инвестиције. Ова реформа ће такође омогућити лакше и праведније услове пословања и мање оптерећење тј. трошак повезан са плаћањем пореза за пореске обвезнике и бољу комуникацију обвезника са Пореском управом РС. Повећање реализације продуктивних капиталних/јавних инвестиција је анти-рецесиона и развојна мера економске политике која остварује значајне позитивне ефекте у кратком року и има позитиван ефекат на економски раст, знатно више од других јавних расхода. Поред директних ефеката на запосленост и раст по основу саме изградње капиталних пројеката, унапређење квалитета физичког капитала, посебно путне и комуникационе инфраструктуре, повећава конкурентност домаће привреде и ствара услове за њен бржи раст.	Композитни индикатор ефикасности и ефективности наплате пореза <sup>19</sup>	Заједнички закључак са економског и финансијског дијалога између држава чланица ЕУ и земаља Западног Балкана и Турске, Мај 2015 (препоруча 3 и 5)
2.	<b>Унапређење управљања капиталним инвестицијама</b>	Успостављање јединствене платформе за планирање капиталних пројеката/ инвестиција и методологије за анализу и планирање капиталних инвестиција, има за циљ да се ојача управљање овим инвестицијама. Ова платформа подразумеваће да сви потенцијални пројекти претходно буду подвргнути финансијско–економској анализи исплативости (cost-benefit анализи) ради приоритизације. Планирање јавних инвестиција укључује оцену предложених капиталних пројеката од стране буџетских корисника и израду плана реализације, усклађивање планирања, оцене и одабира свих капиталних пројеката/инвестиција без обзира на извор финансирања (републички или локални буџети, ЕУ фондови и други извори) и затим праћење реализације одобрених капиталних пројеката да би се благовремено отклањале препреке и управљало ризицима.	У 2016. години предвиђено је доношење Уредбе о садржини, начину припреме и оцене као и праћење спровођења и извештавања о реализацији капиталних пројеката почетком, затим доношење методологије и упутстава за примену Уредбе, припрема модула за обуку буџетских корисника и почетак пилот фазе оцене капиталних пројеката. Током 2017. године вршиће се обука буџетских корисника, а планирано је и доношење преосталих методологија за примену Уредбе. Имплементација и ажурирање јединствене информационе базе капиталних пројеката и оцена капиталних пројеката од стране буџетских корисника и Министарства финансија започеће током 2017. године и спроводиће се континуирано у наредном периоду.	Реализација ове реформе финансираће се из редовних буџетских расхода у оквиру Министарства финансија.		% реализације програмски планираних инвестиција  БВ: 40% (2015), ЦВ: 70% (2018)	Заједнички закључак са економског и финансијског дијалога између држава чланица ЕУ и земаља Западног Балкана и Турске, Мај 2015 (препоруча 3 и 7)

19 У изради је методологија за израчунавање композитног индикатора, као и почетна и циљана вредност истог, те ће оне бити накнадно дефинисане

РБ	Назив реформе	Опис реформе	Временски оквир за спровођење	Трошак реформе	Очекивани утицај на конкурентност	Показатељи излазног резултата	Релевантне препоруке
<b>Област ИНФРАСТРУКТУРА</b>							
3.	<b>Унапређење физичке инфраструктуре за бољу повезаност са тржиштима у ЕУ и региону</b>						
3.1.- 3.4.	<b>Изградња друмско-железничког коридора 10</b>	Реформа обухвата четири пројекта: 3.1. Изградња аутопута Е-75 и Е-80; 3.2. Изградња моста Жежељ код Новог Сада са приступним саобраћајницама; 3.3. Модернизација пруге Београд - Суботица - Келебија (државна граница са Мађарском); 3.4. Модернизација и рехабилитација једноколосечне пруге Ниш-Прешево на деоници Ниш-Брестовац.	3.1. Завршетак изградње деоница аутопута Е-75 и Е-80 очекује се у трећем кварталу 2016., уговарање тунелске опреме на Јужном краку Е-75 предвиђено је почетком 2016. године, а завршетак изградње тунела у другом кварталу 2017. године; 3.2. Почетак изградње друмско-железничког моста Жежељ код Новог Сада са приступним саобраћајницама предвиђен је за први квартал 2016. године, а завршетак изградње почетком 2017. године, при чему се завршетак изградње приступних саобраћајница очекује у другом кварталу 2017.; 3.3. Очекује се завршетак израде планске документације и идејног пројекта крајем 2016. године, уговарање у складу са дефинисаним моделом у другом кварталу 2017. године, док се крајем 2017. очекује завршетак деонице Стара Пазова - Нови Сад који се финансира из средстава руског кредита.; 3.4. Потписивање Финансијског споразума ИПА 2015 са Европском комисијом и почетак припреме тендерске документације за Модернизацију и рехабилитацију једноколосечне пруге Ниш - Брестовац на деоници Ниш - Прешево планира се почетком 2016. године након чега следи израда тендерске документације и расписивање тендера. Потписивање уговора са најповољнијим понуђачем и почетак радова који трају три године планира се почетком 2017. године (Извор финансирања: ЕУ ИПА и буџет Србије)..	3.1. Укупно кредитно задужење у периоду 2016-2018 за реализацију пројеката Е-75 и Е-80 износи 1.004.200.000 ЕУР Законом о буџету за 2016. годину одређено је 4.065.040 ЕУР за изградњу деонице Лот 1 Српска кућа - Левосоје (8 км) и 1.626.016 ЕУР за деоницу Лот 2 Доњи Нерадовац – Српска Кућа (0,8 км). 3.2. Вредност инвестиције износи 45.310.001 ЕУР; Извори финансирања: -ЕУ ИПА 2009 (26.231.079 ЕУР (Лот 1), буџет Града Новог Сада, 6.359.640 ЕУР (Лот 2), буџет АП Војводина, 12.719.281 ЕУР (Лот 2); - буџетом РС за 2016. предвиђено је 4,9 мил. ЕУР; 3.3. Законом о буџету за 2016. годину предвиђена су средства у износу од 9.000.000 ЕУР. 3.4 Износ радова је 59.818.282 ЕУР: ЕУ учествује са 44.078.644 ЕУР, а држава Србија са суфинансирањем од 15.739.638 ЕУР (суфинансирање није предвиђено за 2016).	Интегрисањем у Трансевропску транспортну мрежу, а узимајући у обзир географску позицију, Србија ће кроз скраћење времена путовања и смањење транспортних трошкова, привлачити међународне токове роба и путника и наставити развој као кључна транзитна земља. Модернизована пруга великих брзина ће скратити време путовања, што ће омогућити повећање обима међународних токова робе и путника, као и стварање повољних услова за развој привреде и инвестициона улагања у областима кроз које пролази железнички коридор. То ће допринети и већој конкурентности железнице у односу на друмски саобраћај, који је сада примаран на овом подручју Србије.	% изграђености (у употреби) аутопута Е-75 БВ: 52% (октобар 2015), ЦВ: 100% (2017);  % изграђености (у употреби) аутопута Е-80  БВ: 49% (октобар 2015), ЦВ: 100% (2017)	Заједнички закључак са економског и финансијског дијалога између држава чланица ЕУ и земаља Западног Балкана и Турске, Мај 2015 (препоруча 7).



РБ	Назив реформе	Опис реформе	Временски оквир за спровођење	Трошак реформе	Очекивани утицај на конкурентност	Показатељи излазног резултата	Релевантне препоруке
3.5.	<b>Изградња аутопута Е-763, Београд – Јужни Јадран</b>	Изградњом аутопута Е-763 (258 км) унапредиће се путна мрежа Републике Србије и пружање квалитетне и безбедне услуге, компатибилне по перформансама и функционално интегрисане у Трансевропску транспортну мрежу. Коридор 11 ће повезивати Румунију, Србију, Црну Гору и Италију. Протезаће се од Темишвара, преко Вршца, проћи ће кроз Београд, па даље преко Чачка, Пожеге, Подгорице до Бара, а онда морским путем, преко Јадрана биће повезан са Баријем у Италији.	У 2016. години предвиђено је добијање употребне дозволе за деоницу УБ – Лајковац и окончање радова на деоници Љиг – Прељина. Након уговарања финансирања деонице Сурчин – Обреновац у првом кварталу 2016. године, започеће изградња ове деонице, а рок за завршетак радова је крај 2018. године. У 2017. очекује се почетак изградње деонице Прељина – Пожега која ће се реализовати у наредне три године. У 2018. години планирана је припрема пројектне документације за деоницу Пожега – Бољаре.	За деоницу Сурчин – Пожега Влада се определила за кредитно финансирање пројекта (1,2 млрд. ЕУР). За деоницу од Пожеге до границе са Републиком Црном Гором тренутно је непознат извор финансирања. Буџетом за 2016. годину одређено је 7,8 мил. ЕУР за деоницу Љиг - Прељина, 3,5 мил. ЕУР за деоницу УБ - Лајковац и 1,7 мил. ЕУР за деоницу Обреновац - Љиг.	Изградњом ове саобраћајнице оствариће се боља путна веза Србије према Црној Гори и луци Бар, као крајњој дестинацији, што ће омогућити интегрисање Србије у контејнерске токове и привлачење међународних токова роба и путника. На кратак рок доћи ће до повећања запослености везане за изградњу. Такође ће бити повећана ангажованост домаћих предузећа и већа запосленост локалног становништва.	% реализације изградње аутопута Е-763 БВ: 0% (2015), ЦВ: 40% (2018);  Број изграђених километара у употреби - БВ: 0 км (2015), ЦВ: 102 км (2018)	Заједнички закључак са економског и финансијског дијалога између држава чланица ЕУ и земаља Западног Балкана и Турске, Мај 2015 (препоруча 7).
3.6.	<b>Изградња магистралног гасовода Ниш – Димитровград</b>	Изградњом овог гасовода Србија обезбеђује други правац снабдевања природним гасом, као и потенцијални приступ другим тржиштима гаса, што ће допринети повећању сигурности снабдевања природним гасом у Србији, рационализацији потрошње енергије и укупном повећању енергетске ефикасности коришћењем гаса као примарног енергента.	Током 2016. и у првој половини 2017. године планирана је израда планске документације и идејног пројекта, као и остале потребне документације за добијање грађевинске дозволе. Исходовање грађевинске дозволе очекује се крајем 2017. године. Изградња гасовода се очекује почетком 2018. године, а пуштање у рад крајем 2019. године.	Инвестициона вредност пројекта износи 68 мил. ЕУР. Пројекат је предложен за имплементацију кроз Акциони документ ИПА 2016. На предлог ЕК, а уз сагласност Министарства рударства и енергетике и ЈП Србијагас, у току је анализа расположиве документације пројекта, разматрање најоптималнијег модела спровођења, као и процена у контексту спремности пројекта за ИПА 2016. У процесу доношења одлуке ЕК биће дефинисано учешће средстава ЕУ у односу на укупну инвестициону вредност пројекта. Такође, Законом о Буџету за 2016. одређено је 109.756 ЕУР за ове намене. Министарство рударства и енергетике је такође предложило да се обезбеди износ од 2.188.740 ЕУР за експропријацију земљишта у 2016., те 5.107.058 ЕУР у 2017. на одговарајућем конту у Министарству финансија. Уједно, ЈП „Србијагас“ ће за овај пројекат у 2016. години обезбедити додатни износ од 4.575.780 ЕУР из сопствених средстава.	Постојеће и планирана складишта природног гаса на територији Србије интегрисаће се у тржиште природног гаса у региону што ће смањити постојеће транзитне трошкове. Гасификација јужног и источног региона Србије, омогућиће бржи привредни развој овог дела земље и ефикаснији начин решавања развојних проблема, унапређење конкурентности ових подручја у односу на већ гасификована и смањење дисбаланса у привредној развијености. Изградња гасовода би такође омогућила коришћење нашег транспортног система за транзит природног гаса у друге земље и на тај начин остваривање прихода од наплате транзитне таксе	% изграђености објекта по годинама  БВ: 25% (2016), 50% (2017), 75% (2018), ЦВ: 100% (2019).	Заједнички закључак са економског и финансијског дијалога између држава чланица ЕУ и земаља Западног Балкана и Турске, Мај 2015 (препоруча 7).

РБ	Назив реформе	Опис реформе	Временски оквир за спровођење	Трошак реформе	Очекивани утицај на конкурентност	Показатељи излазног резултата	Релевантне препоруке
3.7.	<b>Трансбалкански коридор</b>	Изградња далековода и доградња трансформаторских станица у оквиру Трансбалканског коридора обухвата скуп пројеката за обнављање застареле инфраструктуре за пренос електричне енергије на подручју западне Србије, повећавање прекограничних преносних капацитета, као и подизање нивоа сигурности напајања електричном енергијом потрошача у Србији. Структурна реформа се састоји из следећих инфраструктурних пројеката: Двоструки ДВ 400 кВ Панчево – Решица (Румунија); ДВ 400 кВ Крагујевац 2 – Краљево 3 са изградњом 400 кВ постројења у ТС Краљево 3; Двоструки ДВ 400 кВ Обреновац – Бајина Башта са изградњом 400 кВ постројења у ТС Бајина Башта; Двоструки ДВ 400 кВ Бајина Башта – Пљевља (Црна Гора) – Вишеград (Босна и Херцеговина).	Пројекат 1 се налази у инвестиционој фази, тендер за извођача радова је завршен, процедура потписивања уговора је у току. Изградња далековода ће се реализовати током 2016. и 2017. године. Завршетак прве фазе изградње Пројекта 2 (исходовање грађевинске дозволе) очекује се у 2016. години, а почетак радова планиран је за 2017. који ће трајати две године. Пројекат 3 је у развојној фази. На основу Споразума о додели бесповратних средстава закљученог између ЈП ЕМС и Немачке развојне банке (KfW), у току је процес прилагођавања постојеће техничке документације потребама националне регулативе (студија оправданости са идејним пројектом, студија утицаја на животну средину). У оквиру 14. позива Инвестиционог оквира за западни Балкан ( <i>Western Balkan Investment Framework</i> , у даљем тексту: WBIF) који се односи на техничку помоћ, одобрено је 0,8 милиона ЕУР бесповратних средстава за израду друге фазе техничке документације која ће омогућити прелазак у наредну фазу изградње поменутог пројекта. Процес експропријације земљишта још увек није започет, а од његовог тока ће и зависити динамика у наредном периоду. Пројекат 4 је такође у развојној фази. У оквиру 5. позива WBIF, који се односи на бесповратна средства за техничку помоћ, завршена је израда Студије изводљивости, Студије оправданости са идејним пројектом и Студије утицаја на животну средину. Уједно, бесповратна средства у износу 0,8 милиона евра су обезбеђена у оквиру 13. позива WBIF за наставак израде неопходне техничке документације предметног Пројекта 4. Покренута је иницијатива према Министарству грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре (МГСИ) за припрему Просторног плана подручја посебне намене и према плану, чија се израда очекује крајем 2016. године.	Ова реформа нема директних утицаја на буџет. Укупна процењена вредност прве фазе градње пројекта Трансбалкански коридор износи око 150 мил. ЕУР (донације ЕУ, кредитни аранжмани КфW банке уз државну гаранцију и сопствена средства ЈП ЕМС). У току је финализација преговора везаних за финансирање Пројекта 2, укупне вредности 28 милиона ЕУР, делом из донације ЕУ (6,6 милиона ЕУР), а делом из кредитне линије КфW (до 15 милиона ЕУР уз државну гаранцију). Евентуална даља кредитна задужења у вези са неопходним државним гаранцијама у 2017. и 2018. години су предмет даљег разматрања.	Градња преносног система представља основ и предуслов за развој привреде, локалног и регионалног карактера. Развој преносног система Републике Србије ствара конкурентну предност у односу на земље у региону. Реализацијом групе пројеката "Трансбалкански коридор" смањиле се ниво губитака у преносној мрежи и омогућити прикључење обновљивих извора електричне енергије на преносни систем, са директним ефектом на побољшање енергетске ефикасности и поузданости система. Изградња преносног система доприноси спајању енергетског тржишта Источне и Западне Европе, расту извоза и БДП-а.	Број км изграђених далековода на годишњем нивоу  БВ: 0 км (2015), ЦВ: 95 км (2018)	Заједнички закључак са економског и финансијског дијалога између држава чланица ЕУ и земаља Западног Балкана и Турске, Мај 2015 (препорукa 7).

РБ	Назив реформе	Опис реформе	Временски оквир за спровођење	Трошак реформе	Очекивани утицај на конкурентност	Показатељи излазног резултата	Релевантне препоруке
3.8	<b>Унапређење сигурности снабдевања електричном енергијом – изградња новог блока у ТЕ костолац БЗ</b>	Циљ изградње новог блока у ТЕ Костолац БЗ (снаге 350 мегавата) је задовољење повећаних потреба за електричном енергијом а тиме и унапређење енергетске стабилности у Републици Србији. Пројекат обухвата и проширење копа Дрмно, односно повећање производње угља са 9 на 12 милиона тона годишње. Нови блок ТЕКО БЗ биће заменски производни капацитет (уместо старих блокова ТЕКО А1 и А2), што ће обезбедити сигурност у снабдевању електричном и топлотном енергијом.	2016-2018.	Вредност инвестиције 644 мил ЕУР (715,6 милиона УСД) Извори финансирања: - зајам Ексим банка (85%), уз државну гаранцију - ЕПС (15%).	Изградња новог термоблока обезбедиће заменску електричну и топлотну енергију која је неопходна због предвиђеног потискивања старих производних капацитета из употребе. Реализација изградње од изузетне је важности за развој енергетике Републике Србије због сигурног и ефикасног снабдевања енергијом и енергентима и успостављања услова за поуздан и безбедан рад и одрживи развој енергетског сектора уопште, што директно утиче на раст конкурентности и извозну способност српске економије.		Заједнички закључак са економског и финансијског дијалога између држава чланица ЕУ и земаља Западног Балкана и Турске, Мај 2015 (препорукa 7).
4.	<b>Развој и унапређење националне широкопојасне комуникационе инфраструктуре</b>	Закон о широкопојасном приступу треба да усагласи национални законодавни оквир из области електронских комуникација са оквиром ЕУ, да обезбеди услове и уреди начин развоја широкопојасног приступа интернету и омогући успостављање јединствене националне телекомуникационе мреже. Спровођење ове структурне реформе обухвата и консолидацију широкопојасне мреже у власништву јавног сектора, повезивање јавних установа на националну мрежу, повезивање установа образовања и културе на Академску мрежу Републике Србије, као и изградњу широкопојасне комуникационе инфраструктуре са приступном мрежом у насељима.	У 2016. години је предвиђено повезивање установа образовања и културе на Академску мрежу Републике Србије, као и припрему плана за успостављање јединствене националне телекомуникационе мреже (ЈНТМ). Изградња присутних широкопојасних мрежа у општинама широм земље започеће у последњем кварталу 2016. години и трајаће две године. Оперативно успостављање ЈНТМ предвиђено је почетком 2017. године.	За спровођење ове структурне реформе у периоду 2016-2018. године предвиђена су средства према Закону о буџету РС за 2016. у износу од 4.700.000 ЕУР, односно по годинама; 2016. - 700.000 ЕУР, 2017. - 2.000.000 ЕУР и 2018. - 2.000.000 ЕУР. Такође, у 2016. обезбеђена је донација од 400.000 ЕУР, а потребно је обезбедити и додатна средства у 2017. и 2018. години од по 58.000.000 ЕУР. Опције за финансирање појединачних пројеката унутар програма су: донације међународних институција, међудржавни споразуми/кредити, јавно-приватна партнерства, прекогранични фондови ЕУ.	Изградњом ЈНТМ створила би се платформа за развој савремених е-услуга (е-управа, е-банкарство, е-здравство, електронско пословање) чиме би се значајно побољшали услови пословања у целој земљи, а посебно у руралним и недовољно развијеним пределима. На тај начин створили би се услови за смањење економског јаза тј. уједначен регионални развој, раст БДП, раст запослености, раст продуктивности и побољшање ефикасности.	% домаћинства која имају широкопојасни (бroadband) приступ интернету  БВ: 55% (2014), ЦВ: 70% (2018)	

РБ	Назив реформе	Опис реформе	Временски оквир за спровођење	Трошак реформе	Очекивани утицај на конкурентност	Показатељи излазног резултата	Релевантне препоруке
<b>СЕКТОРСКИ РАЗВОЈ</b>							
<b>Развој сектора пољопривреде</b>							
5.	<b>Унапређење конкурентности и положаја пољопривредних газдинстава</b>	Унапређење конкурентности пољопривредне производње спроводиће се кроз институционални оквир предвиђен за реализацију ИПАРД програма 2014-2020, Националног програма за пољопривреду 2015-2020. и Националног програма руралног развоја 2015-2020. у којима су дефинисане мере за унапређење конкурентности пољопривредних газдинстава на средњерочном нивоу. ИПАРД програмом су дефинисани приоритетни сектори у којима је могуће постићи највиши ниво конкурентности пољопривредних газдинстава на домаћем и иностраном тржишту (сектори: млеко, месо, воће и поврће, ратарске културе). Национални програми и ИПАРД програм су комплементарни, и то на начин да су ИПАРД мере намењене економски снажнијим пољопривредним газдинствима, док националне мере у фокусу имају мале пољопривредне произвођаче, што до сада није био случај (националне мере користила су сва регистрована пољопривредна газдинства).	Након припрема правилника и припреме и спровођења конкурса у току 2016. године, имплементација структурне реформе (у складу са Планом објаве позива ИПАРД структурних реформи који се доноси почетком године за ту годину и подзаконским актима) започеће крајем 2016. године и спроводиће се континуирано у наредним годинама.	Учешће ЕУ фондова у реализацији ове мере (до 2020. године <sup>20</sup> ) је 175 милиона ЕУР, док је из буџета РС предвиђено док финансирање: 2016. – 20 мил ЕУР; 2017. – 30 мил ЕУР; 2018. – 33,5 мил ЕУР.	Кроз реализацију инвестиција у изградњу/адаптацију објекта или набавку нове опреме и механизације, створиће се услови за унапређење конкурентности, коришћењем нових технологија и кроз смањење трошкова производње, што ће довести до смањења цене коштања и повећања ценовне конкурентности производа. Такође, повећање инвестиција у прерађивачке капацитете допринеће повећању производње производа више фазе прераде и повећању вредности извоза. Куповином нове опреме и механизације и изградњом нових објеката смањују се трошкови амортизације и одржавања, чиме се смањују укупни трошкови производње и повећава продуктивност.	Степен искоришћености средстава из ИПАРД Програма - БВ: 0 (2015), ЦВ: 100% (2018); Број подржаних пројеката у области прераде – БВ: 0 (2015), ЦВ: 330 (2018); Број предузећа која инвестирају у производњу енергије из обновљивих извора – БВ: 0 (2015), ЦВ: 24 (2018); Број новостворених радних места у области прераде – БВ: 0 (2015), ЦВ: 80 (2018); Број газдинстава која су модернизовала производњу у примарној производњи – БВ: 0 (2015), ЦВ: 310 (2018); Број газдинстава која напредују ка достизању стандарда ЕУ – БВ: 0 (2015), ЦВ: 435 (2018)	Заједнички закључак са економског и финансијског дијалога између држава чланица ЕУ и земаља Западног Балкана и Турске, Мај 2015 (препоруча 6 и 7).

20 Средства намењена ИПАРД програму за Србију могу да се уговарају до краја 2013., односно троше до 2026. године

РБ	Назив реформе	Опис реформе	Временски оквир за спровођење	Трошак реформе	Очекивани утицај на конкурентност	Показатељи излазног резултата	Релевантне препоруке
<b>Развој сектора индустрије</b>							
6.	<b>Подизање конкурентности прерађивачке индустрије</b>	Реформа представља комбинацију законодавних и административних мера и активности и обухвата: приоритизацију индустријских грана са највећим потенцијалом за раст и развој, израду акционих планова за њихову имплементацију, израду и усвајање законских и подзаконских аката за реализацију нових акционих планова приоритетних индустријских грана, реформу рада агенција у надлежности Министарства привреде (МП) за реализацију програма оријентисаних на подршку инвестицијама и извозу и развој система мониторинга и евалуације.	У току 2016. године планирана је: (1) промоција Закона о улагањима на локалном нивоу, обука представника локалних самоуправа и подршка у изради локалних аката, затим (2) реформа агенција у надлежности Министарства привреде, која укључује припрему и усвајање стратешког оквира и акционог плана и развој система мониторинга и евалуације рада агенција и (3) идентификација приоритетних индустријских грана и израда стратегија и акционих планова за приоритетне индустријске гране. У 2017. години започеће имплементација нових програма подршке инвестицијама и извозу, њихова евалуација и по потреби унапређење програма, што ће се континуирано одвијати и у наредним годинама.	Вредност улагања (2016-2018) око 10.000.000 ЕУР из буџета; 2016: 4.000.000 ЕУР; 2017: 3.000.000 ЕУР; 2018: 3.000.000 ЕУР.	Реформа ће утицати на раст конкурентности домаће индустрије кроз фокусирање свих државних активности на изабране приоритетне индустријске гране. Креирањем предвидивог, јасног и транспарентног систем државних подстицаја повећаће се степен инвестиционе активности у Србији што води и општем привредном расту. Програм подршке биће припремљен у складу са захтевима и потребама привредника и оријентисан на повећање извозне активности индустријског сектора, посебно грана са већом додатом вредношћу, што такође утиче на конкурентност и одржив раст БДП-а.	5% просечна годишња стопа раста вредности извоза прерађивачке индустрије у периоду 2016-2018.  Учешће БДВ прерађивачке индустрије у БДП Србије  БВ: 15,7% (2014), ЦВ: 20% (2018)	Подстицање приватних и јавних инвестиција и убрзавање спровођења јавних инфраструктурних пројеката (у циљу повећања конкурентности прерађивачке индустрије) је препорука из Извештаја ЕК о напретку Републике Србије за 2015. стр. 29.
<b>Развој сектора услуга (обухваћено структурном реформом 9.)</b>							
<b>Област ПОСЛОВНИ АМБИЈЕНТ, КОРПОРАТИВНО УПРАВЉАЊЕ, БОРБА ПРОТИВ СИВЕ ЕКОНОМИЈЕ</b>							
7.	<b>Пакет мера за побољшање приступа финансијским средствима за МСПП</b>	Побољшање приступа финансирања за МСПП обухвата побољшање квалитета понуде банкарског сектора за МСПП, развој нових финансијских инструмената, као и унапређење способности МСПП за приступ различитим изворима финансирања.	Током 2016 године припремиће се Акциони план за развој 3 пилот програма нових финансијских инструмената за државну финансијску подршку МСП, који ће се имплементирати крајем године У периоду 2016-2018. године планирана је и реформа јавних финансијских институција, која обухвата, припрему и усвајање плана, као и израду законских и подзаконских аката везаних за реформу јавних финансијских институција	Трошкови спровођења структурне реформе у периоду 2016-2018. је 9.600.000 ЕУР, а по годинама износи: 2016: 4.065.000 ЕУР (буџет РС) + 150.000 ЕУР (ИПА 2014.); 2017: 3.150.000 ЕУР (буџет РС); 2018: 3.150.000 ЕУР (буџет РС).	Унапређење система финансијске подршке МСПП преко реформисаних јавних финансијских институција довешће до оснивања нових предузећа/предузетника, модернизације постојећих производних капацитета, унапређења производних процеса, побољшања квалитета производа и услуга, што ће у крајњој инстанци повећати обим производње, извоза и запослености и унапредити конкурентност сектора МСПП.	Удео кредита МСП у укупним кредитима привреди, (%)  БВ: 18,9% (2013), ЦВ: 30% (2020)	У Извештају ЕК о напретку Србије за 2015. (стр 47.) наглашена је потреба за унапређењем приступа изворима финансирања МСП.

РБ	Назив реформе	Опис реформе	Временски оквир за спровођење	Трошак реформе	Очекивани утицај на конкурентност	Показатељи излазног резултата	Релевантне препоруке
8.	<b>Реформа јавних предузећа</b>	Предложена структурна реформа обухвата четири мере: Мера 8.1. Увођење корпоративног управљања у јавним предузећима; Мера 8.2. Реформа железнице; Мера 8.3. Реформа ЈП ЕПС и Мера 8.4. Реформа ЈП Србијагас. Увођење корпоративног управљања у јавним предузећима обухвата следеће активности: израда законских и подзаконских докумената; увођење система лиценцирања менаџера и чланова надзорних одбора, унапређење система праћења и одговорности за предузећа која су у власништву државе. Увођење корпоративног управљања базира се на два кључна стуба: професионализација менаџмента и систем контроле рада. Остале мере обухватају реформу 3 велика јавна предузећа у сектору саобраћаја и енергетике која су годинама неефикасна, оптерећена ненаплативим потраживањима и кумулираним губицима, а континуираност њиховог пословања обезбеђује се кроз државну помоћ и субвенције из буџета. У оквиру аранжмана са ММФ-ом Србија се обавезала за увођење принципа „чврстог буџетског ограничења“ у пословање ових предузећа.	8.1. У оквиру Министарства привреде формиран је Сектор за контролу и надзор над радом јавних предузећа, формирана је Радна група за измене и допуне Закона о јавним предузећима, уведено је систематско анализирање пословања јавних предузећа; 8.2 Почетак функционисања уговорног односа између државе и железничких предузећа очекује се од 2016. године у виду Вишегодишњег инфраструктурног уговора и Уговора о обавези јавног превоза. У октобру 2015. године, усвојена је студија од стране Владине међуресорне Радне групе која садржи и План за реформу железнице 2016-2020. и која даје генерално добре смернице (оквир) за наставак процеса реструктурирања радне снаге, имовине и обавеза Железнице Србије. 8.3 У погледу реструктурирања ЈП ЕПС, усвојен је Програм реорганизације ЈП „Електропривреда Србије“ и План финансијске консолидације (у јуну 2015. године). Успостављена је нова организациона структура ЈП „Електропривреда Србије“ (у јулу 2015. године) на тај начин да се седам привредних друштава за производњу електричне енергије припојило ЈП „Електропривреда Србије“, пет зависних привредних друштава за дистрибуцију електричне енергије спојено је у Оператор дистрибутивног система „ЕПС дистрибуција“ д.о.о Београд. Постоји привредно друштво „ЕПС Снабдевање“ д.о.о, као и привредно друштво са статусом страног правног лица „ЕПС Трговање“ д.о.о Љубљана, као и привредна друштва у складу са одредбама Бриселског споразума из августа 2015. године. По окончању процеса реорганизације и финансијске консолидације вршиће се промена правног статуса ЈП ЕПС у акционарско друштво (до 1. јула 2016.)	Мера 8.1 2016: 160.000 ЕУР (буџет) + 20.000 ЕУР (Пројекат „Reform“); 2017: 160.000 ЕУР (буџет); 2018: 160.000 ЕУР (буџет).	Унапређење управљања јавним предузећима треба да допринесе повећању њихове ефикасности путем смањења непотребног трошења ресурса, повећања обима и побољшања квалитета услуга, модернизацију технологије и сл. Повећање ефикасности јавних предузећа има велики значај за укупну привреду и грађане, како због велике вредности услуга које они испоручују, тако и због великог дела друштвеног богатства које се налази под њиховом контролом. Оспособљавањем јавних предузећа да послују по тржишним условима, укинуће се државна помоћ и субвенције, што позитивно утиче на јавне финансије и конкурентност привреде.	Укупан губитак (у ЕУР) који су остварила јавна предузећа чији је оснивач РС  БВ: 640.000.000 ЕУР (2014), ЦВ: 0 (2020)  % жена директора и чланова управних одбора ЈП у укупном броју директора и чланова управних одбора ЈП  БВ: 13% (2015), ЦВ: ≥20% (2018), 30% (2020)	Заједнички закључак са економског и финансијског дијалога између држава чланица ЕУ и земаља Западног Балкана и Турске, Мај 2015 (препорукa 1, 2, 7).



РБ	Назив реформе	Опис реформе	Временски оквир за спровођење	Трошак реформе	Очекивани утицај на конкурентност	Показатељи излазног резултата	Релевантне препоруке
			У погледу реструктурирања ЈП Србијагас, усвојене су Полазне основе за реструктурирање ЈП „Србијагас” у децембру 2014. године и успостављена је нова организациона структура (у августу 2015.) која укључује постојање зависних привредних друштава за транспорт, доносно дистрибуцију природног гас - „Транспортгас Србија” доо Нови Сад и „Дистрибуцијагас Србија” доо Нови Сад. У току је припрема свеобухватног плана финансијске консолидације, уз консултације са Светском банком, с циљем дефинисања мера које су потребне за постизање дугорочније финансијске одрживости и конкурентности ЈП „Србијагас”. План реструктурирања биће завршен до краја марта 2016, а динамика спровођења реформе ЈП „Србијагас” биће познати након усвајања Акционог плана.				
9.	<b>Поједностављење процедура за пословање привреде</b>	Успостављање јединственог јавног регистра омогућиће привредним субјектима и грађанима преглед свих процедура које је потребно реализовати да би се обезбедило пружање одређене услуге, без обзира на ниво власти, укључујући и све трошкове у виду накнада, такси и др. На овај начин повећаће се предвидљивост пословања и смањити трошкови које грађани и привредни субјекти носе при остваривању загарантованих права и испуњењу обавеза наметнутих прописима. Такође, уклониће се информационе баријере за обављање пословних делатности у Србији.	У току 2016. године успоставиће се управљачка структура за реализацију пројекта (коју чине представници Министарства привреде, Министарства трговине, туризма и телекомуникација, Министарства финансија и Републичког секретаријата за јавне политике) и урадити попис процедура и попис такси. Доношење Уредбе о раду ЈЕКТ-е планирано је у последњем кварталу 2016. године, када започиње њено успостављање које ће трајати 18 месеци. У 2017. и 2018. години планиране су следеће активности: обука о управљању процесима, оптимизација процеса (из угла трошка и времена за бизнис), израда техничке спецификације (софтвер, хардвер), промо кампања, обука за оперативно одржавање портала, израда упутства за електронизацију, завршетак усклађивања секторских прописа са Директивом о услугама, односно Законом о услугама.	Мапирање процедура и попис накнада и такси финансираће се из редовних буџетских расхода Републичког секретаријата за јавне политике и Министарства финансија (22.000 ЕУР). За успостављање ЈЕКТ-е неопходна су средства у износу од 2,5 мил. ЕУР (постоји покушај да се обезбеде средства из програма билатералне сарадње и аплицирано је за средства из фондова ИПА 2016).	Формирањем свеобухватне и ажурне електронске базе административних захтева, грађанима и привреди би се омогућио лак приступ потребним информацијама и тиме избегло стварање неоправданих додатних трошкова, уштеда времена потражиоца јавних услуга и повећање ефикасности пружаоца јавних услуга. Такође услед смањења административних трошкова које носе привредни субјекти у поступању пред државним органима, очекују се дугорочни посредни утицаји у виду оснивања нових привредних субјеката, повећања улагања и привредног раста и односно повећања формалне запослености.	Административно оптерећење привреде у % БДП-а  БВ: 3,6% (2013), ЦВ: 3% (2018)	Заједнички закључак са економског и финансијског дијалога између држава чланица ЕУ и земаља Западног Балкана и Турске, Мај 2015 (препоруча 5).

РБ	Назив реформе	Опис реформе	Временски оквир за спровођење	Трошак реформе	Очекивани утицај на конкурентност	Показатељи излазног резултата	Релевантне препоруке
10.	<b>Успостављање заједничке информационе платформе за све инспекције на републичком нивоу (е-инспекција)</b>	Успостављање јединственог информационог система за инспекције – е-Инспектор везано је за активност садржану у Предлогу акционог плана за имплементацију стратегије е-Управе 2015-2018. Овом реформом остварује се унапређење координације инспекција, законско уређивање и успостављање информационог система у циљу ефикасне размене података и електронских докумената у планирању и спровођењу инспекцијског надзора.	У периоду 2016-2018. планирано је: пописивање пословних процедура, расписивање тендера и уговарање извођача радова, пројектовање система еИнспектор и његова функционална анализа, тестирање и продукција ИС у четири инспекцијске службе. Продукција целокупног система предвиђена је у другом кварталу 2018.	За спровођења ове структурне реформе у периоду 2016-2018. потребна су средства од 2.197.813 ЕУР, а по годинама износе: 2016: 246.593 ЕУР (буџет РС); 2017: 975.610 ЕУР (буџет РС); 2018: 975.610 ЕУР (буџет РС).	Развијањем ефикасног и јединственог информационог система омогућиће се ефикаснији и ефективнији рад свих инспекција, што ће довести до правилнијег рада привредних субјеката услед циљане контроле, као и мањег оптерећења савесних привредних субјеката непотребним и честим инспекцијама. Такође, ова реформа може довести и до смањивања сиве економије и повећавања буџетског прилива од пореза и доприноса, као и до раста формалне запослености.	Све инспекције на републичком нивоу користе е-инспекције у 2018. години	Заједнички закључак са економског и финансијског дијалога између држава чланица ЕУ и земаља Западног Балкана и Турске, Мај 2015 (препоруча 5).
<b>Област ТЕХНОЛОШКА АПСОРПЦИЈА И ИНОВАЦИЈЕ</b>							
11.	<b>Програм за подршку иновацијама и технолошком развоју у јавном и приватном сектору</b>	Реформа поред подршке иновационим пројектима и пројектима технолошког развоја у научноистраживачким организацијама и у приватном сектору, такође укључује и успостављање система за трансфер технологије, спровођење заједничких пројеката јавних научноистраживачких организација и приватних компанија као и финансирање иновационих пројеката у приватном сектору кроз Фонд за иновациону делатност. Спровешће се и независна међународна евалуација института у Србији кроз пројекат „Competitiveness & Jobs” током 2016. године, како би се унапредила њихова ефикасност и капацитети за сарадњу са приватним сектором кроз технолошке пројекте.	Уговор о директном гранту између Фонда за Иновациону делатност и Министарства финансија - ИПА 2013 биће потписан у првом кварталу 2016. године, након чега започиње реализација уговора о директном гранту. Започета је реализација пројекта Светске банке „Competitiveness & Jobs”. У наредном периоду реформа је усмерена на обезбеђивање континуитета у финансирању пројеката спроведених преко Инвестиционог фонда, који су се показали као добро дизајнирани. У 2017. години спровешће се анализа институција научно-истраживачког сектора који треба да се модернизује. Припремиће се план секторских реформи, укључујући и увођење система управљања базираног на резултатима, како на нивоу институције, тако и појединача	За спровођење структурне реформе у периоду 2016-2018. планирана су средства из буџета РС у износу од 129.960.000 ЕУР 2016: 40.330.000 ЕУР 2017: 45.050.000 ЕУР 2018: 44.580.000 ЕУР при чему је за „Програм технолошког развоја” неопходно издвојити око 117 мил. ЕУР, док је око 12,5 мил. ЕУР предвиђено за финансирање грант шема посредством Фонда за иновациону делатност (мини и мечинг грант шема за иновације и трансфер технологије). Такође, у периоду 2016-2018. обезбеђена су средства од 4,4 мил. ЕУР (обухваћена средства ЕУ ИПА 2013 2,4 мил ЕУР, буџета РС, 1 мил ЕУР, и привредних друштва 1 мил ЕУР) за заједничке пројекте привреде и научних организација и програм за трансфер технологија: 2016: 1.388.000 ЕУР 2017: 2.347.000 ЕУР 2018: 665.000 ЕУР	Структурна реформа ће допринети комерцијализацији иновативних идеја кроз успостављање система за трансфер технологија и заједничких пројеката сарадње истраживача и приватних компанија што ће се одразити на повећање конкурентности приватног сектора и повећану релевантност иновација које потичу из научне заједнице.	Број пријављених патената  БВ: 58 (2015), ЦВ: 103 (2018);  Број новооснованих иновативних привредних друштва  БВ: 156 (2015), ЦВ: 296 (2018)	Заједнички закључак са економског и финансијског дијалога између држава чланица ЕУ и земаља Западног Балкана и Турске, Мај 2015 (препоруча 7)  Унапредити сарадњу привреде и научних институција и повећати ниво иновативности (Извештај ЕК о напретку Србије за 2015. стр. 64).

РБ	Назив реформе	Опис реформе	Временски оквир за спровођење	Трошак реформе	Очекивани утицај на конкурентност	Показатељи излазног резултата	Релевантне препоруке
<b>Област ТРГОВИНСКА ИНТЕГРИСАНОСТ</b>							
12.	<b>Унапређење националног система за инфраструктуру квалитета</b>	Реформа је превасходно усмерена на достизање високог степена развијености и равномеран развој кључних елемената система инфраструктуре квалитета (ИК): метрологије, стандардизације, акредитације и оцењивања усаглашености, као и на пуну и ефикасну примену прописа који се односе на слободно кретање робе, без непотребних техничких препрека у трговини. Ефикасан и међународно признат систем ИК српским предузећима и индустрији омогућиће боље услове за спровођење техничких прописа и стандарда за производе и системе управљања (безбедношћу, квалитетом, заштитом животне средине и сл.) што је један од услова за повећање конкурентности српске привреде. Структурна реформа ће се спроводити преко ИПА пројекта за јачање капацитета националног система за ИК и тела за оцену усаглашености производа.	У току 2016. године предвиђена је припрема и усвајање Акционог плана за нехармонизовано подручје, јачање контактне тачке за пружање информација о техничким прописима, јачање капацитета надлежних министарстава за идентификацију/уклањање препрека у трговини у нехармонизованој области и спровођење правне анализе прописа из АП за нехармонизовано подручје. Крајем ове године планирано је и усвајање Акционог плана за преузимање и имплементацију европског законодавства у хармонизованој области. Активности из усвојених акционих планова спроводиће се током 2017. и 2018. године.	Трошкови спровођења структурне реформе по годинама су за:  1) Твининг пројекат: 2016: 34.250 ЕУР из Буџета РС и 308.250 ЕУР из ИПА 2013; 2017: 10.000 ЕУР из Буџета РС и 90.000 ЕУР из ИПА. 2) Пројекат набавке опреме: 2016: 200.000 ЕУР из Буџета РС и 1.800.000 ЕУР из ИПА 2013; 2017: 300.000 ЕУР из Буџета РС и 2.700.000 ЕУР из ИПА 2013.	Уклањање непотребних препрека трговини (непотребни технички и нетехнички прописи утичу на пораст трошкова привредника) како би се олакшала трговина робом између ЕУ и Србије; што ће омогућити српским привредницима да своје производе увозе и извозе у складу са европским захтевима и без техничких препрека, односно двоструких скупих испитивања и двоструке сертификације. Јачање способности да се производе добра која задовољавају захтеве, пре свега, европског тржишта, повећава се извозна активност, унапређује конкурентност привреде, што води одрживим стопама привредног раста.	Удео извозника у укупном броју МСПП  БВ: 4,3% (2013), ЦВ: 7% (2020);  Учешће извоза у укупном промету сектора МСПП  БВ: 9,1% (2013), ЦВ: 14% (2020)	Обезбедити боље спровођење техничких захтева и стандарда (Извештај ЕК о напретку Србије за 2015. стр. 31).

РБ	Назив реформе	Опис реформе	Временски оквир за спровођење	Трошак реформе	Очекивани утицај на конкурентност	Показатељи излазног резултата	Релевантне препоруке
<b>Област ЗАПОСЛЕНОСТ И ТРЖИШТЕ РАДА</b>							
13.	<b>Успостављање система националног оквира квалификација у циљу подизања компетенција</b>	Сврха развоја Националног оквира квалификација у Србији (НОКС) је уређење система квалификација које се стичу образовањем и обучавањем у складу са захтевима друштвено-економског развоја, обезбеђивање подршке примени концепта целоживотног учења и омогућавање лакше покретљивости радне снаге. Доношење интегрисаног Националног оквира квалификација у Србији (НОКС) и Закона о НОКС којим ће се дефинисати установе и процеси, надлежна тела и институције за акредитацију установа/ тела и програми по којима се стичу квалификације и успоставља систем осигурања квалитета у НОКС. Планирано је и успостављање Регистра квалификација и секторских већа, као и стандарда квалификација на основу којих ће бити развијени програми образовања/обучавања на свим нивоима. НОКС се референцира код ЕОК (Европски оквир квалификација) и Регистар квалификација се везује за ЕУ базу квалификација.	Стручни тим за израду интегрисаног НОКС припрема завршни документ који ће бити представљен надлежним саветима у првом кварталу 2016. године, а потом и широј јавности. Нацрт закона је у фази припреме, а коначан предлог ће бити припремљен по завршетку јавних консултација о НОКС (усвајање се очекује у трећем кварталу 2016. године). У децембру 2015. започета је припрема стручног упутства и акционог плана за успостављање секторских већа, која ће се наставити и у 2016. години. Успостављање два секторска већа на основу Закона о образовању одраслих предвиђено је за други квартал 2016. Упоредо се ради на припреми поступка саморегулације сектора. У току је припрема за јавну расправу Нацрта закона о регулисаним професијама, односно о признавању квалификација у складу са важећим директивама ЕУ. У 2017. години предвиђено је успостављање Регистра квалификација и Агенције за квалификације. Од 2017. године фокус ће бити на изради стандарда квалификација у 2 сектора и њихова акредитација (упис у регистар), као и израда програма образовања/студијских програма на основу стандарда квалификација.	2016: 16.260 ЕУР (буџет) + 1.500.000 ЕУР (ИПА 2014); 2017: 16.260 ЕУР (буџет) + 4.000.000 ЕУР (ИПА 2015); 2018: 16.260 ЕУР (буџет) + 25.000.000 ЕУР (ИПА 2016 <sup>21</sup> ).	Нови програми образовања/ обучавања обезбедиће већу конкурентност радне снаге, са компетенцијама потребним на тржишту рада, што би требало да олакша и убрза процес запошљавања. Додатно, успостављање НОКС-а отвориће простор за унапређење квалификација и компетенција неопходних за профитабилнија, високо квалификована радна места (хигх скиллед јобс).	Број акредитованих квалификација у регистру квалификација (засноваих на стандарду квалификација и исходима учења)  БВ: 0 (2015), ЦВ: 70 (2018);  Број функционалних секторских већа  БВ: 0 (2015), ЦВ: 12 (2018)	Заједнички закључак са економског и финансијског дијалога између држава чланица ЕУ и земаља Западног Балкана и Турске, Мај 2015 (препоруча б).

21 Процес програмирања секторске буџетске подршке је у току и тачан износ ће бити потврђен тек по потписивању Финансијског споразума за ИПА 2016.

РБ	Назив реформе	Опис реформе	Временски оквир за спровођење	Трошак реформе	Очекивани утицај на конкурентност	Показатељи излазног резултата	Релевантне препоруке
14.	<b>Унапређење делотворности мера активне политике запошљавања са посебним фокусом на младе, вишкове и дугорочно незапослене</b>	Унапређење ефикасности и ефективности мера активне политике запошљавања на основу анализе потреба тржишта рада и положаја појединих категорија незапослених, узимајући у обзир ефекте мера на запошљавање, треба да допринесе благовременој, адекватној и квалитетној интеграцији или реинтеграцији незапослених лица у свет рада. Развојем система раног профилисања незапослених лица (кроз унапређење метода и техника саветодавног рада, процене запошљивости и каријерног вођења и саветовања) и укључивањем кроз пакете услуга за младе, вишкове и дугорочно незапослене у мере активне политике запошљавања према потребама тржишта рада и карактеристикама незапосленог лица, доприноси се подизању запошљивости, запошљавању и samozapošljavanju. Мере се спроводе у складу са Националном стратегијом запошљавања за период 2011-2020. и годишњим Националним акционим плановима запошљавања. Законом о запошљавању и осигурању за случај незапослености утврђене су мере активне политике запошљавања, с тим што се нове мере у складу са потребама тржишта рада могу креирати на годишњем нивоу Националним акционим планом запошљавања.	Усвојен је Национални акциони план запошљавања за 2016. годину. Планирано је да се на годишњем нивоу припрема Извештај о реализацији Националног акционог плана за претходну годину на основу анализе ефеката мера АПЗ. У складу са резултатима анализе, као и са потребама тржишта рада, креираће се нове мере АПЗ, које ће бити обухваћене акционим планом запошљавања за наредну годину. Реализација активности из Акционог плана за спровођење Националне стратегије за младе за период 2015-2017. започете су у 2015. години и спроводиће се континуирано током наредних година према утврђеној динамици.	За реализацију мера активне политике запошљавања и професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом планирани су износи : 2016. – 27.991.870 ЕУР 2017. – 27.967.480 ЕУР 2018. – 28.048.780 ЕУР За спровођење активности која се односи на подршку развоју и имплементацији међусекторских услуга које поспешују стопу активности, запошљивости и запослености младих на локалном нивоу, Законом о буџету предвиђена су средства у износу од: 2016. – 2.382.114 ЕУР 2017. – 2.382.114 ЕУР	Укључивањем младих, вишкова и дугорочно незапослених у „циљане“ мере активне политике запошљавања, према карактеристикама и интересовањима лица, посебно уколико се ради о мерама усмереним ка стицању знања, вештина и радног искуства или запошљавању/ радном ангажовању, односно развоју предузетништва, доприноси се унапређењу положаја ових категорија незапослених лица на тржишту рада и превентирају се неповољни миграциони токови (посебно младих) и рад у сивој економији.	Стопа дугорочне незапослености  БВ: 11,2% (2014), ЦВ: 7% (2018);  Број запослених/ радно ангажованих кроз мере активне политике запошљавања у току године  БВ: 16.800 (2014), ЦВ: 30.000 (2018)  Стопа дугорочне незапослености младих (15-29) БВ: 21,6% (2014), ЦВ: 7% (2018)	Заједнички закључак са економског и финансијског дијалога између држава чланица ЕУ и земаља Западног Балкана и Турске, Мај 2015 (препоруча 6).

РБ	Назив реформе	Опис реформе	Временски оквир за спровођење	Трошак реформе	Очекивани утицај на конкурентност	Показатељи излазног резултата	Релевантне препоруке
<b>Област СОЦИЈАЛНО УКЉУЧИВАЊЕ, СМАЊЕЊЕ СИРОМАШТВА, ПРОМОВИСАЊЕ ЈЕДНАКИХ МОГУЋНОСТИ</b>							
15.	<b>Унапређење адекватности, квалитета и таргетираности мера социјалне заштите</b>	Унапређење адекватности, квалитета и таргетираности социјалне заштите обухвата две мере: 1) Повећање адекватности новчаних давања и унапређење квалитета услуга социјалне заштите путем измена у законодавству; 2) Информационо повезивање различитих сектора како би се обезбедило да корисници без административних препрека могу да остваре социјална права и да се тако боље таргетира укупна социјална помоћ.	У претходном периоду формирана Радна група за рад на измени Закона о социјалној заштити, као и Радна група за рад на измени Закона о финансијској подршци породици са децом. Техничко опремање центара за социјални рад је извршено, а у току је повезивање свих центара за социјални рад у јединствену мрежу уз коришћење софтвера који ће обухватати све поступке и услуге као и евиденцију корисника. Као припрема за увођење информационог повезивања различитих система, састављен је попис потребних доказа у процесу остваривања права на социјалну заштиту. Увођење праћења и оцене квалитета услуга СЗ (укључујући и процену задовољства корисника), јачање инспекцијских служби (повећање броја запослених, успостављање нове организације и начина рада), ширење регионалних центара за породични смештај и усвојење и дефинисање њихове контролне функције је започето са ступањем на снагу Закона о социјалној заштити, али још увек није заступљено у потребном обиму.	Систем социјалне заштите тежи да остане у истим финансијским оквирима, али је циљ праведнија и боља расподела, бољи обухват социјално угрожених, без могућности дуплирања права и њиховог неоснованог остваривања. За спровођење мера социјалне заштите у периоду 2016-2018. године предвиђена су средства из буџета РС од 779.418.683 ЕУР, односно по годинама: 2016. - 223.557.862 ЕУР 2017. - 257.760.049 ЕУР и 2018. - 298.100.772 ЕУР	За успешно спровођење структурних реформи, оријентисаних ка унапређењу конкурентности и расту, неопходно је усаглашено секторско деловање и спровођење оних структурних реформи које чине предуслов и основу за њихов даљи раст. Неопходна реформа из овог угла, интерпретирана као „хоризонтална реформа“ која је неопходна за успешно функционисање осталих сектора је и реформа система социјалне заштите. Реформом система социјалне заштите омогућиће се измена социјалних функција из предузећа и функционисање правичног система подршке лицима, уз осигурање минималног животног стандарда.	Ризик од сиромаштва пре социјалних трансфера (% становништва)  БВ: 51,1% (2013); ЦВ: (2018)  Ризик од сиромаштва после социјалних трансфера (% становништва)  БВ: 24,5% (2013) ЦВ: (2018)	Обезбедити финансијске и институционалне ресурсе за запошљавање и социјалну политику и ојачати социјални дијалог на свим нивоима (Извештај ЕК о напретку Србије за 2015. стр. 45).



## Прилог 1. Преглед консултованих организација цивилног друштва са коментарима на ЕРП 2016-2018

Консултоване заинтересоване стране (организације цивилног друштва)	Коментари/ Сугестије /Питања	Одговори
Област ОПШТА ПИТАЊА		
Центар за европске политике; Европски покрет у Србији	Објаснити методологију израде ЕРП-а	Методологију израде ЕРП-а је дефинисала Европска комисија у оквиру смерница - Guidance for the Economic Reform Programmes.
Институт економских наука	На који начин је извршена приоритизација структурних реформи у ЕРП-у	Методологију за приоритизацију је, у складу са мандатом Европске комисије, дефинисао ОЕЦД при чему су коришћене и релевантне студије и анализе кључних развојних препрека.
Центар за европске политике; Европски покрет у Србији	Неопходно је дефинисати систем праћења реализације и вредновања резултата	Систем праћења реализације и вредновање биће саставни део европског семестра Light; заинтересоване стране биће накнадно обавештене и укључене у поменути систем.
Центар за европске политике; Европски покрет у Србији	Потребно је интегрисати регионални развојни приступ у документ	Методологија израде ЕРП-а не предвиђа експлицитно интегрисање регионалног приступа али у оквиру других јавних политика предвиђен је регионални приступ у развоју индустрије кроз нову организацију Развојна агенција Србије; Боље рефлектовање регионалне димензије у самом документу биће узето у обзир у следећој ревизији; Влада Републике Србије у својим политика као и у оквиру ЕРП-а у оквиру приоритетне структурне реформе б. „Подизање конкурентности прерађивачке индустрије“ планира да укључи регионални приступ у развоју индустрије.
Европски покрет у Србији	Одрживи развој није узет у обзир у оквиру ЕРП-а и не спомињу се ефекти на животну средину. Предлог је да се убудуће једнако третирају ефекти на животну средину као што се разматрају економски ефекти;	То је озбиљна и свеобухватна област и постепено ће се увести у развојне политике а у складу са одрживим нивоом дохотка; Представници Владе су упутили сличан коментар представницима Европске комисије приликом представљања методологије припреме ЕРП-а 2016 на састанку одржаног 2.10.2015 у Београду, међутим став Европске комисије је да ова димензија развоја не буде посебно обухваћена;

Консултоване заинтересоване стране (организације цивилног друштва)	Коментари/ Сугестије /Питања	Одговори
Фондација Центра за демократију	Није довољно јасно дијагностификовано садашње стање родне равноправности иако се у индикатору „% жена директора и чланова управних одбора ЈП у укупном броју директора и чланова управних одбора ЈП“ види намера да се адресира питање родне равноправности, и чије укључење у ЕРП је посебно поздрављено;	Уважен је коментар
<b>Област УПРАВЉАЊЕ ЈАВНИМ ФИНАНСИЈАМА</b>		
Секретаријат за финансије АПВ	<p>Унапређење области управљања јавним финансијама не може се свести само на реформу Пореске управе.</p> <p>Потребно је унапређење целокупног буџетског процеса (са посебним акцентом на поштовање буџетског календара), те да је потребно изменити индикатор за структурну реформу Трансформација пореске управе.</p> <p>Предлог да се регулишу накнаде за коришћење минералних сировина – рудна рента, уз образложење да је рудна рента у Србији међу најнижима у свету, те да је потребно регулисати њену висину у циљу заштите минералних ресурса Србије, доприноса одговарајућем и одрживом степену експлоатације минералних ресурса, формирању средстава за даље улагање, као и додатном извору буџетских средстава.</p>	<p>У области „Управљање јавним финансијама“ осим приоритетне структурне реформе која се тиче трансформације Пореске управе, дефинисана је и структурна реформа Унапређење управљања капиталним инвестицијама;</p> <p>Област управљања јавним финансијама је свеобухватно и детаљно обрађена у новоусвојеном Програму реформе управљања јавним финансијама 2016-2020. Изабране области су у складу са препорукама ЕУ са економског дијалога из маја 2015.</p> <p>Слажемо се са констатацијом да је потребно унапређење целокупног буџетског процеса. Међутим, будући да је смерницама за припрему ЕРП-а број мера ограничен на 15, до максимално 20, те да оне треба преваходно да утичу на јачање конкурентности и раста, унапређење целокупног буџетског процеса је свеобухватно и детаљно обрађено у Програму реформе управљања јавним финансијама за период 2016-2020; Такође, индикатор за реформу 1. „Трансформација пореске управе“ је додатно унапређен.</p> <p>Биће узето у разматрање од стране Министарства финансија за креирање будућих јавних политика.</p>

Консултоване заинтересоване стране (организације цивилног друштва)	Коментари/ Сугестије /Питања	Одговори
Београдски фонд за политичку изузетност; НВО Фрактал; Центар за промоцију одрживог развоја; Фондација Хајнрих Бел; Машински факултет, Београд; Светски фонд за заштиту дивљих животиња - Дунавско карпатски програм; Електротехнички факултет, Београд; Привредна комора Зелене Србије; ЦЕДЕФ (Централно-европски форум за развој); Национална агенција за регионални развој; Стална конференција градова и општина; Шумарски факултет; Покрајински секретаријат за привреду, запошљавање и равноправност полова; НИС а.д.; Канцеларија за енергетски менаџмент Врбас; Привредна комора Војводине; Економски институт; Центар за истраживање у политици Аргумент; Клуб студената Факултета безбедности; Савез инжењера и техничара Србије; Градска општина Медијана Ниш; Грађанска читаоница ЕВРОПА Бор; Привредна комора Београд.	Неопходна боља приоритизација капиталних инфраструктурних пројеката. Потребан је адекватан избор пројеката пре него што се крене у спровођење (спремна и квалитетна пројектно техничка документација, решена правно имовинска питања и сл.), како би се избегло кашњење и проблеми у реализацији.	У оквиру приоритетне структурне реформе 2. „Унапређење управљања капиталним инвестицијама“ управо се адресира ово питање. Поред тога, сам документ ЕРП јесте део процеса јачања управљања капиталним инвестицијама.
Институт економских наука; Економски факултет; Унија послодавца Србије; <i>Societe Generale</i> Банка; Еурополис; Институт за индустријске односе; Национална алијанса за локални економски развој; Адвокатска канцеларија Петровић Ђорђевић; Атриум; Консултантска кућа - <i>Certus</i> ; ВИП (мобилни оператер); Центар за истраживање јавних политика.	Осим трансформације Пореске управе, неопходно је унапређење пореске политике. Неопходно је боље информисати јавност о раду Пореске управе и резултатима донаторских пројеката чији је она корисник.	Фискална политика је одређена програмом фискалне консолидације и детаљно представљена у делу 2 и 3.
Удружење рециклера Србије; Адвокатска канцеларија Самарџић; „ИФА“ Д.О.О. Београд; Моравчевић Војновић и партнери, адвокатска канцеларија; Агенција за развој општине Књажевац; Удружење пословних жена Србије; Европска Војводина; Правни факултет, Београд; Национална организација потрошача Србије; Група за развојне пројекте; Академија женског предузетништва; Пословно удружење УВРА Нови Сад; Центар за европске политике БТ Легал аод Београд; Јанковић, Поповић и Митић а.о.д.; Центар за толеранцију и одрживи развој-Центар Крчедин; Европски покрет у Србији; Савез пчеларских организација Србије; Удружење банака Србије; Европски покрет Лесковац; ПУ Међународни транспорт, Београд; Центар потрошача Србије; Савез инжењера и техничара Србије; Савез рачуновођа Србије; Асоцијација малих и средњих предузећа и предузетника.	У неравноправни положај су доведени послодавци који уредно плаћају порезе и доприносе.	Нацртом Националног програма за сузбијање сиве економије предвиђено је унапређење правичности у фискалној политици путем успостављања листе привредних субјеката који уредно измирују пореске обавезе („Бела листа“) и самим тим имају право на порексе олашице. Такође, трансформација Пореске управе дефинисана у Програму трансформације Пореске управе 2015-2020 довешће до успостављања праведнијих услова пословања пореских обвезника.
Бојана Катушевски Ивановић, независни експерт	Није адекватно дефинисан ризик у оквиру структурне реформе „Унапређење управљања капиталним инвестицијама“ у домену система оцењивања и приоритизације инвестиција.	Уважен је коментар.

Консултоване заинтересоване стране (организације цивилног друштва)	Коментари/ Сугестије /Питања	Одговори
Област ИНФРАСТРУКТУРА		
Секретаријат за финансије АПВ	<p>У оквиру реформе број 3. „Изградња друмско железничког коридора 10“ укључити додатни пројекат - Изградња аутопута Нови Сад-Рума са тунелом кроз Фрушку гору.</p> <p>У саобраћајној инфраструктури приоритетно се планирају само реформе у области копненог саобраћаја (структурне реформе 3. и 4.) као што је изградња Коридора 10 и изградња аутопута Београд – Јужни Јадран. Не даје се довољан значај саобраћају на унутрашњим пловним путевима.</p>	<p>Методологија за приоритизацију структурних реформи узима у обзир спремност пројеката/мере у погледу обезбеђеног финансирања за 2016. што није испуњено у потпуности код овог пројекат, тако да неће бити на листи приоритетних реформи, али то не би треба да утиче на његову реализацију.</p> <p>Коментар је интегрисан у текст тако да се види већи значај унутрашњих пловних путева на територији целе Србије; У одељку „Остале реформе“ налази се и пројекат „Хидротехнички и багерски радови на критичним секторима на реци Дунав у Србији, између Бачке Паланке и Београда (укључујући надзор и еколошки мониторинг над радовима) и развој и инсталација система обележавања на пловним путевима“.</p>
Београдски фонд за политичку изузетност ; Александар Мацура, Независни експерт; НВО Фрактал; Центар за промоцију одрживог развоја;Фондација Хајнрих Бел; Машински факултет, Београд; Светски фонд за заштиту дивљих животиња - Дунавско – карпатски програм; Електротехнички факултет, Београд; Привредна комора Зелене Србије; ЦЕДЕФ (Централно-европски форум за развој); Национална агенција за регионални развој; Стална конференција градова и општина; Шумарски факултет, Београд; Покрајински секретаријат за привреду, запошљавање и равноправност полова; Нафтна индустрија Србије а.д.; Канцеларија за енергетски менаџмент Врбас;Привредна комора Војводине;Економски институт; Центар за истраживање у политици Аргумент; Клуб студената Факултета безбедности; Савез инжењера и техничара Србије; Градска општина Медијана Ниш; Грађанска читаоница ЕВРОПА Бор; Привредна комора Београд.	<p>Потребно је да се „енергетска ефикасност“ нађе на нивоу приоритетних области као посебна структурна реформа јер постоји велики потенцијал у уштедама;</p> <p>У документу пише да су поплаве узроковале увозну зависност али је раст увозне зависности тренд и није директно везан за поплаве.</p> <p>Предлог да изградња новог термо блока буде структурна реформа је проблематичана јер је у питању потпуно комерцијални пројекат за који се држава задужила и постоји ризик да ово није у складу са европском политиком.</p>	<p>Коментар ће се узети у разматрање у конципирању будућих јавних политика.</p> <p>Коментар је узет у обзир у потпуности и интегрисан у текст.</p> <p>Приоритетна структурна реформа у склопу које је пројекат Костолац БЗ заснована је на потреби да се обезбеди енергетска стабилност и смањи увозна зависност за потребе несметаног функционисања привреде; Пројекат је некомерцијалан зато што је уговор о кредиту закључен по преференцијалним условима са Кином у складу са међународним споразумом између Србије и Кине – енергетска заједница не лимитира државе да развијају свој енергетски сектор и пројекат је добио све сертификате ЕУ (ознака ЦЕ).</p>
Друштво за информатику Србије; Електротехнички факултет Београд; Удружење Креативни центар младих, Нови Сад; Метрополитан универзитет; Педагошко друштво информатичара, Ниш; Јавно предузеће “Пошта Србије”; Факултет организационих наука Београд; Привредна комора Београд; Дом здравља Вождовац; Нишки кластер напредних технологија; Електронски факултет Ниш; Удружење новинара Србије; Сага д.о.о.; Висока школа за економију и управу; Факултет за медије и комуникацију; Завод за информатику и статистику града Београда; Регионална привредна комора Ниш; <i>Asseco SEE</i> .; Факултет техничких наука Нови Сад; Независно удружење новинара Србије; Грађанска читаоница Европа, Бор; Фонд солидарности; Електротехнички факултет Београд; Привредна комора Србије; Војвођански ИКТ кластер; Удружење судских вештака; Архив Војводине; Удружење информатичара у здравству Србије;	<p>У документу се не спомиње оптичка мрежа Телекома као значајан ресурс који се може искористити.</p> <p>У циљу успостављања савремене комуникационе мреже која би омогућила приступ широкопојасном интернету свим грађанима Србије потребно је успоставити јавно-приватно партнерство између јавних предузећа са државне стране и већег броја приватних предузећа.</p>	<p>Телеком није укључен у разматрање јер за разлику од осталих државних предузећа у питању је предузеће које није 100% у државном власништву и које се планира да буде приватизовано.</p> <p>Коментар ће се узети у разматрање у конципирању будућих јавних политика.</p>

Консултоване заинтересоване стране (организације цивилног друштва)	Коментари/ Сугестије /Питања	Одговори
Развој сектора пољопривреде		
Асоцијација пољопривредника	Оформити национални Фонд за развој пољопривреде и да се део пољопривредног земљишта у државном власништву прода пољопривредницима.	Предлог ће бити размотрен. Међутим, постоји простор у постојећој политици подршке пољопривреди за унапређење ефикасности самих мера. Значајна средства из буџета се већ издвајају за субвенције пољопривредницима; Потребно је да се средства из субвенција усмере на производе које имају додатну вредност, као и да се пољопривредницима омогући бољи приступ финансирању из других финансијских инструмената.
Европски покрет у Србији; Национална алијанса локалног економског развоја; Европски пројектни центар; Грађевински кластер ДУНЂЕР; Центар за развој Јабланичког и Пчињског округа; Агенција за регионални развој општина Колубарског округа; Савез самосталних синдиката Србије; РРА Панонрег Суботица; Центар за развој демократског друштва “Еурополис”; Асоцијација за развој Ибарске долине; YUROM Центар; РЦР Банат; Регионална агенција за економски развој Шумадије и Поморавља; РРА Панонрег Суботица; Агенција за развој општине Бор; РРА Срем; Регионална развојна агенција „Браничево-Подунавље“; Центар савремене политике (Европски западни Балкан); РЦР Банат; Регионална развојна агенција ”Златибор”; Тимочки клуб; Европски покрет Лесковац; РРА Бачка; Центар локалне демократије, Суботица; Локална кућа развоја Брус;	Преузети све неопходне мере да би систем ИПАРД фонда био оперативан јер је кључан за спровођење структурних реформи.  Предвидети саветодавну подршку пољопривредницима за примену стандарда који ће бити успостављени у оквиру ЕУ интеграција.	Коментар је прихваћен и уврштен у текст ЕРП-а, у приоритетној структурној реформи 5. „Унапређење конкурентности и положаја пољопривредних газдинстава“.  Коментар ће се узети у разматрање у конципирању будућих јавних политика.
Секретаријат за финансије АПВ	Дефинисати кроз институционални оквир ИПАРД програма начине субвенционисања пољопривреде и предфинансирање пројеката и њихову усклађеност са Законом о лодстицајима у пољопривредном и руралном развоју.	Коментар је прихваћен и уврштен у текст ЕРП-а, и то у деловима приоритетне структурне реформе 5. „Унапређење конкурентности и положаја пољопривредних газдинстава“

Консултоване заинтересоване стране (организације цивилног друштва)	Коментари/ Сугестије /Питања	Одговори
Развој сектора индустрије		
<p>Економски институт; Привредна комора Србије; Народна скупштина Србије; Савет страних инвеститора; Привредна комора Београд; Грађевински кластер ДУНЂЕР Ниш; Економски факултет, Београд; Економски факултет, Ниш; Економски факултет, Суботица; Европски покрет у Србији; <i>POLUX</i> кластера Кикинда; Иновациони центар напредних технологија ЦНТ доо Ниш; Електронски факултет Ниш; Институт за територијални економски развој; Кластер креативне индустрије Војводине; Академија националног развоја; Народни парламент; Центра за развој предузетништва и финансијску едукацију; Пословно технолошки инкубатор техничких факултета; Слово; Аутомобилски кластер Србије; Европски кластер <i>Alpe Adria Pannonia</i>; Привредна комора Нови Сад; Привредна комора Београд; Универзитет Сингидунум; Пословни факултет; Самостални синдикат металаца Србије; ИКТ Мрежа; Економски институт; Западнобалкански институт; Институт за индустријске односе; Војвођански ИКТ кластер; Асоцијација удружења економских експерата - <i>ENECA</i>; <i>Novex</i>; Унија послодаваца Србије; Регионална привредна комора Ниш; <i>ISAC</i> фонд/Европски покрет у Србији; Центар за образовно лидерство; Центар за европске политике; Привредна комора Војводине; Удружење пословних жена Србије; Кластер <i>FACTS</i>; Слободна царинска зона Нови Сад; НАЈЕД; Економски факултет Суботица; Факултету техничких наука, Нови Сад; Економски факултет Суботица; Европски покрет у Србији – Лесковац; РРА Бачка; Унија послодаваца Војводине; Градска општина Медијана Ниш; Економски факултет Ниш; Достигнућа младих у Србији; Кластер креативних индустрија Војводине, Нови Сад; САМСП /Српска асоцијација малих и средњих предузећа; Економски факултет, Крагујевац; Регионална комора Ниш; Војвођански металски кластер; Савез инжењера и техничара Србије.</p>	<p>Питање конкурентности у дефинисању мера у структурној реформи „Подизање конкурентности прерађивачке индустрије“ треба да буде хоризонтално а не секторско.</p>	<p>Узето у разматрање за креирање конкретних мера у оквиру приоритетне структурне реформе б. „Подизање конкурентности прерађивачке индустрије“</p>
Развој сектора услуга		
<p>Друштво за информатику Србије; Електротехнички факултет Београд; Удружење Креативни центар младих, Нови Сад; Метрополитан универзитет; Педагошко друштво информатичара, Ниш; Јавно предузеће “Пошта Србије”; Факултет организационих наука Београд; Привредна комора Београд; Дом здравља Вождовац; Нишки кластер напредних технологија; Електронски факултет Ниш; Удружење новинара Србије; Сага д.о.о.; Висока школа за економију и управу; Факултет за медије и комуникацију; Завод за информатику и статистику града Београда; Регионална привредна комора Ниш; <i>Asseco SEE</i>; Факултет техничких наука Нови Сад; Независно удружење новинара Србије; Грађанска читаоница Европа, Бор; Интернет-Огледало; Фонд солидарности; Електротехнички факултет Београд; Привредна комора Србије; <i>Zesium mobile</i>; Лого д.о.о.; Војвођански ИКТ кластер; Архив инфо; Удружење судских вештака; Архив Војводине; Удружење информатичара у здравству Србије; Факултет безбедности Београд; Радио Београд 2.</p>	<p>Недостаци у области електронског пословања које треба отклонити: компликована законска регулатива за пријем новца из иностранства и онлине плаћања, превисоке таксе. Предлог да се оснује Министарство за информационо друштво, будући да постоји велики број укључених државних институција у овој области те постоји ризик за адекватно и координисано спровођење ове реформе.</p>	<p>Биће узето у разматрање од стране надлежних институција у креирању будућих јавних политика.</p>



Консултоване заинтересоване стране (организације цивилног друштва)	Коментари/ Сугестије /Питања	Одговори
Област ПОСЛОВНИ АМБИЈЕНТ, КОРПОРАТИВНО УПРАВЉАЊЕ, БОРБА ПРОТИВ СИВЕ ЕКОНОМИЈЕ		
<p>Секретаријат за финансије АПВ; Национална алијанса локалног економског развоја; Удружење рециклера Србије; Адвокатска канцеларија Самарцић; „ИФА“ Д.О.О. Београд; Моравчевић Војновић и партнери адвокатска канцеларија; Агенција за развој општине Књажевац; Удружење пословних жена Србије; ИнТЕР; Европска Војводина; Правни факултет, Београд; Национална организација потрошача Србије; Група за развојне пројекте; Академија женског предузетништва; Пословно удружење УВРА Нови Сад; Центар за европске политике БТ Легал аод Београд; Јанковић, Поповић и Митић а.о.д.; Центар за толеранцију и одрживи развој-Центар Крчедин; Европски покрет у Србији; Савез пчеларских организација Србије; Удружење банака Србије; Унија послодаваца Србије; Европски покрет Лесковац; ПУ Међународни транспорт, Београд; Центар потрошача Србије; Савез инжењера и техничара Србије; Савез рачуновођа Србије; Асоцијација малих и средњих предузећа и предузетника.</p>	<p>Мере које се односе на управни поступак а које су поменуте у ЕРП-у (поједностављење процедура и успостављање заједничке информационе платформе за све инспекције на републичком нивоу) битне су за ову област али потребно је проширити број и карактер констатација и предвиђених мера. Структурне реформе су свакако неопходне и у другим областима права, пре свега у области судства и нормативне делатности.</p> <p>Документ је усмерен ка фискалној дисциплини и евазији, а нема речи о подстицајима за привреду.</p> <p>У области приступа финансирања МСПП потребно је као приоритет сврстати Закон о микрофинансирању посебно имајући у виду да је 2016. година предузетништва. Постоји велики број микро фирми које немају кредитну историју и без овог закона их је тешко укључити у предузетништво.</p>	<p>Прихваћен је коментар да су за ову област веома значајне мере на пољу унапређења владавине права и ефикасности судова. Постоји простор за унапређење владавине права на чему Влада већ ради; усвојен је Акциони план за Поглавље 23, а основана је и радна група за његово праћење.</p> <p>Подстицајни инструменти за развој привреде обухваћени су приоритетним структурним реформама: 5. Унапређење положаја и конкурентности пољопривредних газдинстава, 6. Подизање конкурентности прерађивачке индустрије, 7. Пакет мера за побољшање приступа финансијским средствима за МСПП, 11. Програм за подршку иновацијама и технолошко развоју у јавном и приватном сектору.</p> <p>Коментар ће бити узет у обзир у функцији даље разраде институционалног и правног оквира за финансијске инструменте.</p>

Консултоване заинтересоване стране (организације цивилног друштва)	Коментари/ Сугестије /Питања	Одговори
<p>Економски институт; Привредна комора Србије; Народна скупштина Србије; Савет страних инвеститора; Привредна комора Београд; Грађевински кластер ДУНЂЕР Ниш; Економски факултет, Београд; Економски факултет, Ниш; Економски факултет, Суботица; Европски покрет у Србији; <i>POLUX</i> кластера Кикинда; Иновациони центар напредних технологија ЦНТ доо Ниш; Електронски факултет Ниш; Институт за територијални економски развој; НВО БИО <i>Alpe Adria Pannonia</i>; Кластер креативне индустрије Војводине; Академија националног развоја; Народни парламент; Центар за развој предузетништва и финансијску едукацију; Пословно технолошки инкубатор техничких факултета; Аутомобилски кластер Србије; Привредна комора Нови Сад; Привредна комора Београда; Универзитет Сингидунум; Пословни факултет; Самостални синдикат металаца Србије; ИКТ Мрежа; Економски институт; Западнобалкански институт; Институт за индустријске односе; Војвођански ИКТ кластер; Асоцијација удружења економских експерата - <i>ENECA</i>; <i>Novex</i>; Унија послодаваца Србије; Регионална привредна комора Ниш; <i>ISAC</i> фонд/ Европски покрет у Србији; Центар за образовно лидерство; Центар за европске политике; Привредна комора Војводине; Удружење пословних жена Србије; Кластер <i>FACTS</i>; Слободна царинска зона Нови Сад; НАЈЕД; Економски факултет Суботица; Факултет техничких наука Нови Сад; Економски факултет, Суботица; Европски покрет у Србији – Лесковац; РРА Бачка; Унија послодаваца Војводине; Градска општина Медијана Ниш; Економски факултет Ниш; Достигнућа младих у Србији; Кластер креативних индустрија Војводине, Нови Сад; САМСП /Српска асоцијација малих и средњих предузећа; Економски факултет, Крагујевац; Регионална комора Ниш; Војвођански металски кластер Савез инжењера и техничара Србије; Самостални синдикат металаца Србије.</p>	<p>Сива економија се јавља због лоше пореске политике и великог броја фискалних и парафискалних намета.</p> <p>Потребно је осмислити мере подршке развоја иновативних, а нарочито ИТ старт-уп компанија као ослонац развоја, при универзитетима.</p>	<p>Интегрисано у текст, у оквиру структурне реформе 9. „Поједностављење процедура за пословање привреде“ као и у другим јавним политикама које нису појединачно споменуте у оквиру приоритетних структурних реформи.</p> <p>Биће узето у разматрање од стране надлежних институција у креирању будућих јавних политика.</p>
<b>Област ТЕХНОЛОШКЕ АПСОРПЦИЈЕ И ИНОВАЦИЈЕ</b>		
<p>Друштво за информатику Србије; Електротехнички факултет Београд; Удружење Креативни центар младих, Нови Сад; Метрополитан универзитет; Педагошко друштво информатичара, Ниш; Јавно предузеће “Пошта Србије”; Факултет организационих наука Београд; Привредна комора Београд; Дом здравља Вождовац; Нишки кластер напредних технологија; Електронски факултет Ниш; Удружење новинара Србије; Сага д.о.о.; Висока школа за економију и управу; Факултет за медије и комуникацију; Завод за информатику и статистику града Београда; Регионална привредна комора Ниш; <i>Asseco SEE</i>; Факултет техничких наука Нови Сад; Независно удружење новинара Србије; Грађанска читаоница Европа, Бор; Интернет-Огледало; Фонд солидарности; Електротехнички факултет Београд; Привредна комора Србије; Лого д.о.о.; Војвођански ИКТ кластер; Архив инфо; Удружење судских вештака; Архив Војводине; Удружење информатичара у здравству Србије; Факултет безбедности Београд; Радио Београд 2; Мајкрософт Србија.</p>	<p>Потребно је обезбедити модерне инструменте финансирања као што су платформе за crowd investing, тржишно финансирање у образовању (студентски кредити, суфинансирање).</p>	<p>Биће узето у разматрање од стране надлежних институција у креирању будућих јавних политика.</p>

Консултоване заинтересоване стране (организације цивилног друштва)	Коментари/ Сугестије /Питања	Одговори
Област ЗАПОСЛЕНОСТ И ТРЖИШТЕ РАДА		
<p>Фондација Центра за демократију; Партнери за демократске промене; НАЛЕД; Савез самосталних синдиката Србије; Народни парламент; Ресурс центар Мајданпек; Европски покрет у Србији; Ужички центар за људска права и демократију; Самостални синдикат запослених у банкама, осигуравајућим друштвима и другим финансијским организацијама Србије; Београдска отворена школа; Међународна организација рада; Удружење послодаваца; Центар за људска права Чачак; <i>PRAXIS</i>; Центар за достојанствен рад – Универзитет Унион; Институт за индустријске односе; Удружење предузећа за професионалну рехабилитацију и запошљавање особа са инвалидитетом Републике Србије; Институт за економска истраживања; АМГУ; Удружење “Превент”; Заједно заједно; Тимочки клуб; Београдски центар за људска права; Центар за развој синдикализма; СМАРТ колектив; Артеса Кикинда; Удружење за ревизију приступачности; Група 484; Савез самосталних синдиката града Новог Сада и општина.</p>	<p>Реформа 14 која се тиче активних мера запошљавања истиче положај појединих категорија а млади се наводе као главни фокус али се то не рефлектује у индикаторима.</p>	<p>Узето у разматрање.</p>

**Прилог 2 – Списак институција у којима су именовани ЕРП координатори**

- 1 Министарство финансија
- 2 Министарство привреде
- 3 Министарство трговине, туризма и телекомуникација
- 4 Министарство државне управе и локалне самоуправе
- 5 Министарство здравља
- 6 Кабинет министра без портфеља задуженог за ЕУ
- 7 Национална служба за запошљавање
- 8 Министарство просвете, науке и технолошког развоја
- 9 Министарство културе и информисања
- 10 Министарство пољопривреде и заштите животне средине
- 11 Министарство рударства и енергетике
- 12 Министарство за рад, запошљавање, борачка и социјална питања
- 13 Министарство грађевинарства, саобраћаја и инфраструктуре
- 14 Министарство правде
- 15 Министарство омладине и спорта
- 16 Тим за социјално укључивање и смањење сиромаштва
- 17 Канцеларија за европске интеграције
- 18 Народна банка Србије
- 19 Републички секретаријат за јавне политике
- 20 Републички завод за статистику
- 21 Влада Републике Србије - Кабинет премијера - Јединица за имплементацију стратешких пројеката