

## Писмо о намерама

Кристин Лагард  
Генерални директор  
Међународни монетарни фонд  
Вашингтон, 20431  
САД  
Поштована гђо Лагард,

Београд, 11. јун 2015.

Наш економски програм, подржан стендбaj аранжманом који је 23. фебруара 2015. одобрио Одбор извршних директора Међународног монетарног фонда (ММФ), допринео је да се смање унутрашње и спољне неравнотеже којима је Србија већ дуже време изложена, и ми остајемо у потпуности посвећени политикама предвиђеним у оквиру овог програма. Приложени Меморандум о економској и финансијској политици (МЕФП) даје преглед напретка који је до сада остварен и економских политика које Влада Републике Србије и Народна банка Србије (НБС) намеравају да спроведу у оквиру стендбaj аранжмана. Наш програм и даље ужива пуну подршку свих коалиционих партнера у Влади, што указује на снажну посвећеност заједничком спровођењу планираних политика.

Програм је показао добре резултате. Сви квантитативни критеријуми извршења и индикативни циљеви за крај марта испуњени су мало изнад очекивања, а инфлација је увелико била у оквиру ужег распона предвиђеног механизмом консултација о инфлацији. Суочили смо се са одређеним изазовима у извршењу структурних репера који су били предвиђени за крај марта. Како бисмо исправили проблем кашњења са усвајањем Плана финансијског реструктуирања предузећа за производњу електричне енергије Електропривреда Србије (структурни репер за крај марта) и спровођењем мера из тог плана, Агенцији за енергетику Републике Србије поднели смо захтев за повећање цена струје, Народној скупштини поднели смо измене Закона о акцизама како бисмо увели акцизе на електричну енергију и усвојили смо План као претходне акције за прво разматрање аранжмана.

Политике у оквиру нашег програма и даље ће бити усмерене на смањење фискалних неравнотежа, спровођење широког спектра мера у финансијском сектору и примену структурних реформи широког обухвата. Додатно ћемо унапредити комуникацију са јавношћу како би била потпуно усаглашена са циљевима програма. Као подршку постојећим напорима у решавању проблематичних кредита, дефинисали смо три додатна структурна репера у овој области. Имајући у виду да су потребне свеобухватније консултације са локалним самоуправама него што је претходно предвиђено, као и потребу за израдом новог закона уместо измена постојећег, предлажемо да се рок за структурни

репер о доношењу новог Закона о финансирању локалне самоуправе помери за крај септембра.

С обзиром на стабилну позицију Србије када је реч о девизним резервама и на континуирани приступ спољном финансирању, овај аранжман ћемо третирати као аранжман из предострожности. Према томе, нећемо повлачiti средства када нам буду стављена на располагање по завршетку разматрања резултата спровођења програма. Спровођење програма и даље ће се пратити на основу претходних акција, квантитативних критеријума извршења, индикативних циљева, структурних репера, као и механизма консултација о инфлацији, као што је описано у приложеном МЕФП и Техничком меморандуму о разумевању (TMP).

Верујемо да су политike изложене у приложеном меморандуму одговарајући начин за остваривање циљева нашег економског програма, а предузећемо и све додатне мере које могу да одговарају овој сврси. Консултоваћемо се са ММФ-ом о усвајању оваквих мера, као и пре евентуалних измена политика садржаних у МЕФП-у, у складу са политиком ММФ-а о тој врсти консултација. Такође, пружићемо све информације које нам ММФ затражи приликом оцене спровођења програма.

Желимо да ово писмо, заједно са приложеним МЕФП-ом и ТМР-ом, ставимо на увид јавности, као и извештај мисије ММФ-а о првом разматрању стендбая аранжмана. Према томе, сагласни смо да се ови документи објаве и поставе на вебсајт ММФ-а, након одобрења Одбора извршних директора ММФ-а. Ови документи такође ће бити објављени на званичном вебсајту Владе Републике Србије.

С поштовањем,

Александар Вучић  
Председник Владе Републике Србије

Јоргованка Табаковић  
Гувернер Народне банке Србије

Душан Вујовић  
Министар финансија

Прилози: Меморандум о економској и финансијској политици  
Технички меморандум о разумевању

## **Прилог I. Меморандум о економској и финансијској политици**

**1.** У овом меморандуму изложен је наш економски програм за период 2015–2017. који ће бити примењен у решавању како краткорочних, тако и средњорочних економских изазова с којима се Србија суочава. Економски програм има три главна циља:

- Прво, решавање макроекономских неравнотежа и слабости, пре свега успостављањем одрживе путање јавног дуга.
- Друго, јачање отпорности финансијског сектора и побољшање његове посредничке функције као неопходне подршке економском расту.
- Треће, унапређење конкурентности и елиминисање кључних „уских грла“ која ограничавају раст, и то енергичним спровођењем свеобухватних структурних реформи и реформи предузећа у државном власништву.

**2.** У остваривању ових циљева остварен је значајан напредак у текућој години. Храбро смо кренули у фискалну консолидацију која почиње да даје резултате, покренули смо реформе у финансијском сектору и започели смо свеобухватно реструктуирање предузећа у државном власништву са циљем да унапредимо њихову ефикасност и отворимо нова радна места.

**3.** Ти циљеви су у складу с нашим тежњама да постанемо чланица Европске уније (ЕУ), имајући у виду да је процес придруживања започет у јануару 2014. Спровођење овог програма омогућило би Србији да реализује свој значајан потенцијал за приближавање нивоима дохотка ЕУ.

### **Текући економски трендови и изазови**

**4. Привредни опоравак Србије се наставља, мада се земља и даље суочава са бројним изазовима.** Скроман опоравак започео је у четвртом тромесечју 2014. Нешто боља економска активност од пројектоване одражава ефекте низких цена нафте на домаћу тражњу, као и повољније прилике у међународном окружењу. Укупна инфлација мерена индексом потрошачких цена се од краја 2013. углавном кретала испод дозвољеног одступања НБС, под утицајем привремених фактора са дезинфлаторним дејством, као што су ниске цене примарних производа (пре свега цене енергената) и мали раст регулисаних цена, као и усидрена инфлационе очекивања и још увек негативан производни јаз. Повратак инфлације у границе дозвољеног одступања очекује се у другој половини 2015. Дефицит текућег биланса се смањио са опоравком извоза, док је прилив капитала повећан захваљујући ЕЦБ-овом квантитативном попуштању и смањењу премије ризика на државни дуг.

**5. Наставићемо да доследно спроводимо мере и реформе предвиђене овим економским програмом.** Очекујемо да ће се на тај начин успоставити позитивна повратна спрена између јачања поверења, поспешивања раста и оснаживања приватног сектора. Узимајући у обзир скорање трендове, планирамо да унесемо следеће измене у макроекономски сценарио програма:

- Уместо мањег пада који је раније пројектован, сада се очекује да ће **реални БДП** у 2015. години стагнирати. И поред знатне фискалне консолидације, пад домаће тражње биће ограничен и компензован снажнијом екстерном тражњом. Раст ће се постепено убрзавати у средњорочном периоду као резултат мањег фискалног прилагођавања, оправка тржишног поверења и кредитног раста, као и позитивних ефеката структурних реформи.
- Пројектовано је да ће се **укупна инфлација (индекс потрошачких цена)** вратити близу циља од 4 процента до краја 2015, али је просечна годишња инфлација ревидирана наниже на 2,2 процента, што одражава кретање цена у току године, ниже цене нафте и одлагање повећања регулисаних цена. Након тога, очекује се да ће инфлација остати у границама дозвољеног одступања од циља ( $4\pm1\frac{1}{2}$  процента), уз подршку режима циљања инфлације.
- Очекује се смањење **дефицита текућег рачуна** на  $4\frac{1}{4}$  процента БДП-а ове године и његово даље смањење на око  $3\frac{1}{2}$  процента БДП-а у средњорочном периоду. Спољно финансирање засниваће се углавном на страним директним инвестицијама, издавању евробрезница и пројектним зајмовима, уз могућност још једног билатералног концесионог зајма.

**6. Сценарио програма подложен је егзогеним ризицима наниже, али српска привреда има знатне заштитне резерве које би требало да их ублаже.** Могуће преливање негативних трендова из регионалног окружења и продужавање периода спорог раста привреда наших трговинских партнера негативно би се одразило на Србију. Даље смањење финансијске изложености зависних друштава страних банака, које имају доминантно учешће у нашем финансијском сектору, могло би да представља ризик. Међутим, прву линију одбране представља висок ниво наших девизних резерви и добро капитализован и ликвидан банкарски систем. Аранжман с ММФ-ом пружа додатну заштиту као помоћ за ублажавање негативних поремећаја, а спремни смо и на даље прилагођавање наших мера уколико то буде потребно.

## Економска политика

### A. Фискалне мере

**7. Остајемо одлучни у намери да спроведемо низ мера у области фискалне консолидације које ће преокренути тенденцију раста јавног дуга до 2017. и**

**учврстити његов силазни тренд.** Верујемо да кредитилно прилагођавање током периода од три године захтева спровођење знатног дела мера на самом почетку спровођења програма. Због тога смо се договорили да у периоду 2015–2017. спроведемо фискалне мере чији су ефекти у бруто износу  $4\frac{3}{4}$  процента БДП-а, при чему је више од половине тих мера већ спроведено или ће бити спроведено у току ове године. Те мере су пре свега усмерене на ограничавање јавних расхода, наиме, на смањење масе зарада и пензија у јавном сектору и смањење државне помоћи предузећима у државном власништву.

**8. Резултати фискалних мера у првом тромесечју 2015. су у оквиру циљева зацртаних програмом.** Фискални дефицит консолидованог сектора државе (раније назван „проширени фискални биланс консолидованог сектора државе”, види Извештај о Србији бр. 15/20, стр. 70) износио је 21,1 млрд динара, знатно испод коригованог програмског циља од 53,2 млрд динара, углавном захваљујући бољој наплати прихода, од чега су скоро две трећине непорески приходи. Текући расходи су углавном били у складу са буџетом, али капиталне инвестиције се и даље реализацију у износу нижем од планираног. Мере које су на снази од 2014 – смањење плате и пензија и правило по коме се на сваких пет ослобођених/упражњених радних места може реализовати једно додатно запослење тј. упослити једна особа у јавном сектору – спроведене су као што је договорено и тренутни примарни расходи републичког буџета износе 195,4 млрд динара, што је испод коригованог програмског циља од 203,5 млрд динара. Упркос бољој наплати прихода у протеклим месецима, преовлађујућа неизвесност у вези са економским изгледима и претежно једнократна природа побољшања прихода захтевају да задржимо конзервативне фискалне пројекције и постојеће фискалне циљеве током целе године.

**9. Остајемо решени да спроводимо до сада уведене мере на страни расхода.** Влада спроводи мере предвиђене буџетом за 2015. годину како би ове године смањила дефицит консолидованог сектора државе (квантитативни критеријум извршења) на око 5,3 процената БДП-а, што је испод дефинисаног критеријума:

- Обуставили смо индексацију плате у јавном сектору у годинама у којима се очекује да учешће плата консолидованог сектора државе (искључујући отпремнине) у БДП-у буде изнад 7 процената. Обуставили смо и индексацију пензија у годинама у којима се очекује да учешће пензија у БДП-у пређе 11 процената. У складу с тим, у децембру 2014. изменили смо Закон о буџетском систему и Закон о пензијском и инвалидском осигурању.
- Усвојили смо измене Закона о јавним набавкама почетком фебруара 2015. да бисмо смањили ценовну предност за домаће понуђаче са 15 на 5 процената у 2015. и потпуно је елиминисали до 2018. Овим су подржане уштеде на расходима за робу и услуге предвиђене буџетом за 2015. годину. То ће такође смањити капиталне расходе.

- Укинуте су субвенције у пољопривреди за поседе преко 20 хектара и на земљу узету у закуп од Владе Србије. У складу с тим, у децембру 2014. смо изменили Закон о подстицајима у пољопривреди и руралном развоју.
- Смањили смо државну помоћ предузећима у државном власништву, укључујући субвенције, нето кредитирање и исплате из буџета за гарантоване и негарантоване дугове предузећа у државном власништву, што ћемо наставити и током преосталог трајања програма. Променили смо мрежне накнаде за природни гас који дистрибуира „Србијагас“ почев од 1. фебруара 2015, што ће омогућити годишњу зараду од 60 милиона евра, док Влада не пронађе алтернативне мере са истим ефектом на страни прихода у консултацијама са ММФ-ом. Овај додатни приход ће омогућити „Србијагасу“ да измири део својих дуговања и самим тим смањити издвајања из буџета за активиране гаранције „Србијагаса“.
- Предузеће „Железнице Србије“ спроводи мере штедње у складу са смањеним субвенцијама и плаћањем рачуна за струју ове године.
- Измене Закона о акцизама поднете су Народној скупштини на усвајање почетком јуна 2015, како би се увеле акцизе на електричну енергију у износу од 7,5 процената на укупно обрачунату потрошњу (без ПДВ-а) које би ступиле на снагу почев од 1. августа 2015. (претходна акција), како би се смањила неефикасност потрошње.
- Смањили смо издвајања из буџета за субвенције јавним емитерима у 2015. години и укинућемо их у 2016.
- Задржаћемо постојећу мрежу социјалне заштите како бисмо обезбедили одговарајућу заштиту угрожених сегмената становништва.

**10. Наставићемо са реформама у погледу броја запослених и система зарада у консолидованом сектору државе у 2015.** Смањење броја запослених и реформа система зарада биће од кључне важности за остварење уштеда предвиђених буџетом за 2015. годину и надаље. У припремама за ове реформе подржава нас Светска банка.

- Током 2015. наставићемо да примењујемо правило по коме се на сваких пет ослобођених радних места може упослiti једна особа, а у јулу 2015. почећемо да спроводимо циљане програме за решавање вишке запослених, а све како бисмо постигли уштеду у годишњој маси зарада једнаку уштеди оствареној смањењем броја запослених у консолидованом сектору државе за 5 процената. Влада ће до краја јуна усвојити Закон о максималном броју запослених у јавном сектору, који ће представљати правни основ за годишње ограничење (2015-18) броја запослених у појединачним институцијама, у складу са порастом њихове продуктивности који се очекује као последица реорганизације. Отпремнине по основу циљаних програма биће одређене у складу са важећим Законом о државним службеницима и Законом о раду.

- Започели смо свеобухватну реформу система зарада у јавном сектору како бисмо унапредили квалитет и ефикасност усклађивањем основних зарада, уједначавањем платних разреда за упоредиве послове, унапређењем структуре коефицијената и интегрисањем других елемената зараде у основну зараду на нивоу целокупног консолидованог сектора државе. Јединствени Закон о платама и другим примањима у јавном сектору замениће читав низ закона постављајући кључне принципе и параметре новог система за већину сектора (али не и за јавна предузећа и изабране и именоване функционере), укључујући принцип једнаке зараде за исту врсту послова у свим секторима. Нацрт закона биће поднет на јавну расправу до јуна 2015, а Скупштини до јула, како би ступио на снагу у септембру 2015. Пратећа подзаконска акта биће усвојена до краја октобра 2015, и њима ће свако постојеће радно место бити разврстано у складу с новом систематизацијом, а биће дефинисана и нелинеарна правила прилагођавања зарада која ће омогућити увођење нових платних разреда, уз поштовање финансијских ограничења дефинисаних овим програмом. Сваком запосленом у консолидованом сектору државе биће додељен „хипотетички“ платни разред унутар новог система зарада, а рок и модалитети за прелазак на нов систем биће одређени током 2015. године.

**11. Спровешћемо додатне фискалне мере током 2016–2017.** Наш примарни фокус биће даље смањење обавезних расхода помоћу следећих мера:

- Наставићемо да смањујемо трошкове и повећавамо ефикасност консолидованог сектора државе, организационим и функционалним реструктуирањем, у складу с новом Стратегијом реформе јавне управе у Републици Србији, коју је Влада усвојила у јануару 2014. Као први корак, у априлу смо извршили анализу система јавне администрације у поређењу са одговарајућим државама, која указује на то да здравство, локалне самоуправе, полиција, правосуђе и обавезно социјално осигурање имају највећи потенцијал за побољшање ефикасности и смањење броја запослених. У тим секторима ће стога бити спроведене детаљне функционалне анализе, како би се до краја октобра 2015. израдиле процене додатних уштеда које ће се остварити реструктуирањем и благовремено обухватиле буџетом за 2016. годину. Током 2015. такође ћемо припремати податке и правну инфраструктуру неопходну за остварење додатних уштеда у 2016. и 2017. увођењем е-управе. Према томе, решени смо да остваримо додатна смањења масе зарада консолидованог сектора државе и других расхода везаних за запослене који су обухваћени буџетском ставком робе и услуга у износу до 5 процената, како у 2016, тако и у 2017. години.
- Народна скупштина ће усвојити нови Закон о финансирању локалне самоуправе, чиме ће се рационализовати трансфери и механизми расподеле прихода локалним самоуправама и дати подстицаји за повећање сопствених прихода. Тада ће усвојен до краја септембра 2015. (првобитно структурни репер за крај јуна). Од 1. јануара 2016. трансфери ће бити делимично изменjeni, у складу с очекиваним

уштедом по основу циљаног смањења броја запослених на локалном нивоу, а пуну примена закона почеће од 1. јануара 2017. Дијагностичке анализе спроведене раније ове године откриле су да садашње стање система изискује шири опсег промена од првобитно замишљеног, као и да за ове промене није довољно изменити постојећи, већ се мора израдити потпуно нов закон. Продужење рока оправдано је потребом да се потпуно ускладе бројне заинтересоване стране укључене у израду закона (Министарство финансија, Министарство државне управе и локалне самоуправе, Стална конференција градова и општина, итд.). Услед одлагања у спровођењу, извршићемо анализу фискалног резултата како бисмо утврдили да ли постоји ли потреба за компензаторним мерама којима би се неутралисао једнократни подбачај уштеда у 2016. години.

- Увешћемо акцизе на безалкохолне напитке (осим воде).

**12. Настојаћемо да смањимо фискалне ризике и да, по потреби, припремимо мере за ванредне ситуације.** У том погледу нећемо се ослањати на краткорочно спољно задуживање (квантитативни критеријум извршења), и нећемо акумулирати доцњу у плаћању спољних дугова јавног сектора (стални критеријум извршења). Такође ћемо се уздржавати од акумулирања доцње у плаћању домаћих дугова (индикативни циљ). Наши напори на смањењу јавне потрошње и даље ће се сагледавати у односу на максимални износ примарних текућих расхода из републичког буџета искључујући капиталне расходе и плаћање камате (квантитативни критеријум извршења). Уколико дође до смањења прихода услед егзогеног удара, размотрићемо примену ванредних мера, као што су подизање стопе пореза на додату вредност и акциза на бензин. С друге стране, уколико наплата прихода пређе пројектовани износ у 2015, додатни приходи биће искоришћени за отплату јавног дуга у 2015. Уколико је повећање прихода одрживо, један део могао би да се користи, у договору с ММФ-ом, за финансирање инфраструктурних пројеката високог приоритета у наредним годинама.

## Б. Структурне фискалне мере

**13. Како бисмо подржали фискалну консолидацију, ограничили ризике и ојачали институције, спровешћемо следеће структурне фискалне мере:**

- Како би се повећала фискална транспарентност, у буџету за 2015. годину у „потрошњу изнад црте“ класификовали смо сва плаћања гаранција која сервисира Влада, отплату преузетих дугова, измирење доцњи и све трошкове у вези са реструктуирањем финансијских институција.
- Анализираћемо и јасно дефинисати обухват консолидованог сектора државе у складу са Европским системом националних и регионалних рачуна – *ESA2010*, и укључићемо фондове социјалног осигурања са свим индиректним корисницима фонда за здравствено осигурање, предузећа „Путеви Србије“ и „Коридори Србије“,

и сопствене приходе и расходе индиректних корисника буџетских средстава (искључујући образовање и локалне самоуправе) у буџетску документацију за 2016. Образовање и локалне самоуправе укључићемо у буџетску документацију до краја 2016. Паралелно с тим, постепено ћемо укључивати све индиректне буџетске кориснике централног нивоа власти у информациони систем за финансијско управљање до краја 2016, имајући у виду њихове техничке и технолошке капацитете.

- Решени смо да спроведемо анализу фискалних ефеката свих нових законских иницијатива у складу с чланом 48. Закона о буџетском систему који подразумева да се нови закони и прописи могу усвајати у складу с динамиком обезбеђивања средстава за њихово спровођење. У ту сврху, у марту 2015. послали смо упутство надлежним министарствима о томе како да израчунавају и извештавају о процењеним фискалним ефектима.
- Народна скупштина Републике Србије усвојила је у Закону о буџету за 2015. годину укупна ограничења расхода републичког буџета за период од три године (без укључивања индиректних корисника буџетских средстава) која су усклађена с расходима консолидованог сектора државе, као што је наведено у програму и Фискалној стратегији за 2015–2017 која је усвојена у јануару 2015. Такође ћемо унапредити планирање резерви за ванредне ситуације како бисмо повећали кредитабилитет тих ограничења.
- Ради бољег управљања ликвидношћу државе, у марту 2015. поново смо установили Одбор за ликвидност чији су чланови представници Министарства финансија (Управе за трезор, Пореске управе, Управе за јавни долг, Сектора буџета и Сектора за макроекономске и фискалне анализе и пројекције) и Народне банке Србије.
- Како бисмо ојачали контролу масе зарада у јавном сектору, почетком јуна 2015. формирали смо радну групу која ће обухватити представнике Министарства државне управе и локалне самоуправе, Министарства финансија и других релевантних институција. Циљ те групе биће побољшање обухвата и поузданости регистра запослених у јавном сектору. Завршићемо са израдом и провером тог регистра до краја јуна 2015 (структурни репер). У те сврхе, усвојићемо правни оквир који је неопходан како би се обезбедио потпун обухват запослених у јавном сектору — сви запослени на републичком и локалном нивоу власти, запослени у јавним агенцијама и институцијама, као и у релевантним предузећима у државном власништву. Изменићемо члан 93. Закона о буџетском систему како бисмо омогућили да се подношење свих података и све одговорне агенције дефинишу посебним законом .
- Постараћемо се да Министарство финансија обави свеобухватну процену свих предложених јавно-приватних партнерстава (ЈПП), укључујући кључне аспекте финансирања ЈПП, анализу користи и трошкова и аранжмане расподеле ризика с Владом. Такође ћемо укључити обавезу достављања изјаве о фискалним ризицима

за сва ЈПП почев од буџета за 2016. годину надаље. У ту сврху, марта 2015. основали смо, уз подршку Светске банке, посебну организациону јединицу за фискалне ризике при Министарству финансија. Поред тога, како бисмо побољшали контролу фискалних ефеката и ризика, до јуна 2015. изменићемо постојећи Закон о јавно-приватном партнерству и концесијама тако што ћемо прописати обавезу да се сва јавно-приватна партнерства подносе Влади на разматрање искључиво уз претходну сагласност Министарства финансија.

- Спровешћемо препоруке техничких мисија Светске банке и ММФ-а у вези са организационом структуром Управе за јавни дуг и изменама Закона о јавном дугу, укључујући формирање Сектора за управљање активом.

**14. Како бисмо остварили уштеде на основу корпоративног и финансијског реструктуирања кључних предузећа у државном власништву, увешћемо низ измена у управљању јавним финансијама.**

- Успоставићемо снажан и стабилан институционални оквир за праћење предузећа у државном власништву. Као први корак, с малим закашњењем усвојили смо у априлу 2015. године уредбу која уређује улоге и одговорности Министарства финансија, Министарства привреде и надлежних министарстава у погледу праћења, финансијског извештавања и транспарентности пословања предузећа у државном власништву, а у складу са најбољим праксама управљања (структурни репер за крај марта). У првом тромесечју 2015. године, започето је достављање тромесечних финансијских извештаја предузећа у државном власништву и Министарству привреде и Министарству финансија. Наставићемо да јачамо организациону јединицу за праћење предузећа у државном власништву у Министарству привреде која ће бити задужена, у сарадњи с надлежним министарствима, за корпоративну стратегију и управљање, као и пословну ефикасност предузећа у државном власништву. У договору с Министарством привреде, функција праћења финансијског пословања државних предузећа успостављена је у јединици за управљање фискалним ризицима у оквиру Министарства финансија (видети такође тачку 13), која се бави анализом и прикупљањем финансијских извештаја предузећа у државном власништву и проценом фискалних импликација.
- Како бисмо побољшали дисциплину плаћања између лица у јавном сектору, уз консултације с ММФ-ом, до јуна 2015, проширићемо обухват Закона о роковима измирења новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама тако што ће бити обухваћене трансакције између лица у јавном сектору (укључујући предузећа у државном власништву) (структурни репер). Тада закон дефинисаће механизме за праћење и примену којима ће се побољшати дисциплина плаћања у јавном сектору, с применом од јануара 2016, укључујући услове под којима трансфери из буџета могу бити умањени. У периоду од усвајања до примене тог закона, Министарство

финансија радиће на подизању свести и јавном промовисању његовог значаја, апелујући на све кориснике буџета да правовремено измирују новчане обавезе, а нарочито према предузећима у државном власништву, укључујући и јавна комунална предузећа.

- Од 1. јануара 2015, строго ограничавамо издавање државних гаранција. Сходно томе, нећемо издавати нове државне гаранције за подршку ликвидности (стални критеријум извршења). Та мера је укључена у Закон о буџету за 2015, а одразиће се и у изменама Закона о јавном дугу које ће бити донете до јуна 2015. Поред тога, дефинисали смо ограничења на издавање нових државних гаранција за одрживе проектне кредите (квантитативни критеријум извршења) у годишњим буџетима, у складу са свеобухватним циљем одрживости дуга и консултујемо се с мисијом ММФ-а пре давања одobreња за издавање гаранција. Како би се избегло било какво неадекватно коришћење гарантованих проектних кредита, јединица за управљање фискалним ризицима у Министарству финансија пратиће њихово спровођење.
- Изменили смо Закон о Фонду за развој Републике Србије у јануару 2015, брисањем члана који је прописивао да све гаранције које даје Фонд гарантује Република Србија. Дефинисали смо индикативну горњу границу за кредите „испод црте“ које одобрава републичка влада. Поред тога, такви кредити биће одобравани само оним лицима из јавног сектора за које постоји велика вероватноћа да ће их отплатити. Такође ћемо наставити дијагностичку анализу Фонда за развој, на основу које ћемо формулисати предлоге за унапређење управљања и оперативних процедура Фонда до краја 2015.

**15. Како бисмо повећали ефикасност наплате прихода, решени смо да унапредимо Пореску управу на основу препорука техничке мисије ММФ-а из септембра 2014.** У фебруару 2015. именовали смо вршиоца дужности директора Пореске управе, а надлежност за истрагу случајева привредног криминала пренели смо на надлежну агенцију у мају 2015. Усвојили смо почетком јуна 2015. године и почећемо са применом Програма трансформације Пореске управе у периоду 2015–2020 који ће служити као званични средњорочни реформски програм (структурни репер за крај марта). До кашњења у односу на првобитни план дошло је услед потребе да се изради реалан план који би одговарао нашим капацитетима за спровођење. Наши приоритети су следећи: (i) јачање управљања у Пореској управи, (ii) унапређење организационе структуре у седишту и филијалама, укључујући прерасподелу запослених како би се поспешили напори на обезбеђењу бољег испуњења пореских обавеза, (iii) фазно увођење модерног приступа управљања ризицима у погледу поштовања пореских прописа, (iv) унапређење управљања потраживањима у доцњи, укључујући процедуре отписа потраживања, (v) модернизација система информационе технологије и пословних процеса, као и

(vii) унапређење координације и размене информација с другим државним агенцијама.

## **В. Монетарна политика и политика девизног курса**

**16. Садашњи оквир циљања инфлације видимо као најодрживије решење за одржавање стабилне инфлације и заштиту привреде од спољних удара.** Остајемо решени да одржимо инфлацију у оквиру дозвољеног одступања од циља ( $4\pm1,5\%$ ). Кретање инфлације пратиће се помоћу механизма консултација о инфлацији, при чему ће распон инфлације бити постављен симетрично у односу на централну пројекцију укупне инфлације мерење индексом потрошачких цена (Табела 1). С напредовањем фискалног прилагођавања и стабилизовањем услова спољног финансирања, снизили смо референтну каматну стопу, у складу с очекивањима у погледу кретања инфлације у наредном периоду и финансијском стабилношћу. Даље смањење степена рестриктивности монетарне политике, међутим, биће постепено и зависиће од макроекономског окружења, укључујући услове спољног финансирања.

**17. Задржаћемо постојећи режим руковођено пливајућег девизног курса у складу са оквиром циљања инфлације.** Верујемо да флексибилност девизног курса пружа потребну заштиту од спољних удара. У светлу тога, интервенције на девизном тржишту биће ограничene на спречавање прекомерних осцилација курса, без циљања одређеног нивоа или путање курса, истовремено узимајући у обзир ефекте на стабилност финансијског сектора и остварење циљане стопе инфлације. Садашњи ниво бруто девизних резерви је изнад нивоа дефинисаног у већини постојећих система мерења. Током спровођења програма одржаћемо адекватну покрivenост девизним резервама, која ће бити праћена у односу на прописани минимални износ нето девизних резерви (квантитативни критеријум извршења).

**18. Како бисмо смањили ризике по макроекономску стабилност, наставићемо постепену либерализацију капиталних трансакција.** Многе капиталне трансакције, као што су стране директне инвестиције и дугорочни токови капитала, већ су либерализоване, док се преостала ограничења углавном односе на краткорочне токове капитала и депозите. Како бисмо смањили притиске на платни биланс у току спровођења програма, либерализација капиталних трансакција која се захтева у контексту приступања ЕУ биће постепена, посебно када је реч о укидању ограничења на краткорочне девизне приливе у домаће хартије од вредности и могућности отварања депозитних рачуна у иностранству од стране резидената Србије.

**19.** За време трајања стендбaj аранжмана нећемо, без одобрења ММФ-а, прописивати или повећавати ограничења на плаћања и трансфере у оквиру текућих трансакција са иностранством, нити уводити или мењати вишевалутне операције или закључивати

споразуме о билатералним плаћањима који нису у складу са чланом VIII Статута ММФ-а. Штавише, нећемо уводити ни појачавати увозна ограничења из платнобилансних разлога.

#### **Г. Мере у финансијском сектору**

**20. Наше мере подржаће стабилност финансијског сектора и унапредиће способност банкарског сектора у суочавању с поремећајима, уз истовремено унапређење финансијског посредовања.** Даћемо приоритет следећем: (i) решавању проблема високог нивоа проблематичних кредита; (ii) процени квалитета активе и пракси резервисања кроз посебна дијагностичка испитивања; (iii) јачању надзорног и регулаторног оквира у складу са стандардима ЕУ; (iv) операционализацији новог оквира за реструктуирање банака и (v) спровођењу стратегије за банке у државном власништву.

**21. Приводимо крају израду свеобухватне стратегије за решавање проблема високог нивоа проблематичних кредита.** Установили смо међуинституционалну радну групу, коју чине представници Министарства финансија, Министарства привреде и Министарства правде, НБС, мисије ММФ-а, Међународне финансијске корпорације, Светске банке и Европске банке за обнову и развој (ЕБРД), са задатком да до краја јуна 2015. године припреми стратегију за решавање питања проблематичних кредита и да након тога прати њену примену. У оквиру спровођења те стратегије, намеравамо да:

- До краја децембра 2015. године, припремимо супервизорске смернице којима ће бити прецизирана очекивања у погледу резервисања за губитке, у складу с Међународним рачуноводственим стандардом (МРС) 39, уз консултације са ММФ-ом и релевантним заинтересованим странама у земљи (структурни репер);
- Ојачамо капацитете НБС у области Међународних стандарда финансијског извештавања;
- Побољшамо регулаторни оквир за третман проблематичних и реструктурираних кредита;
- Изменимо и допунимо пореско законодавство до краја децембра 2015. године ради подстицања решавања питања проблематичних кредита;
- Успоставимо, до краја децембра 2015, нови правни и оперативни оквир за транспарентну процену вредности некретнина, који би обухватао: (i) прописе којима се утврђују јасни стандарди процене (ii) израду базе података, доступне банкама и процењивачима, која би садржала прецизне податке о процени вредности средстава обезбеђења стамбених и пословних некретнина који би се достављали у складу са унапред дефинисаним критеријумима и (iii) доношење

прописа који би регулисали адекватан надзор овлашћених процењивача (структурни репер);

- До краја децембра 2015. године, уз консултације са заинтересованим странама, анализирамо Закон о стечају и доставимо предложене измене и допуне Народној скупштини, у складу са препорукама техничке мисије ММФ-а, чији би циљ био: (i) адекватна заштита права обезбеђених поверилаца и (ii) постизање највеће могуће вредности и предвидивија и бржа продаја имовине када имовина није изричito неопходна за опоравак друштва (структурни репер);
- Поспешимо вансудско извршење. У том смислу, планирамо да до краја јула 2015. изменимо и допунимо Закон о хипотеци како бисмо обезбедили једноставнију вансудску продају хипотековане имовине. Уз то ћemo обезбедити да потоње измене и допуне Закона о извршењу и обезбеђењу не буду препрека нити да негативно утичу на подстицаје усмерене ка вансудском извршењу.

Остајемо решени да уклонимо могуће препреке и подстакнемо правовремено решавање питања проблематичних кредита, подстичући усвајање тржишних решења.

## **22. Започели смо посебна дијагностичка испитивања банака које послују у Србији.**

Усвојили смо коначну верзију пројектног задатка и очекујемо да ће одабрани ревизори започети разматрање кредитних досијеа на основу свеобухватног приручника пре краја јуна 2015. Сви мањкови у оквиру исказаних резервисања, које ревизори утврде на основу важећих рачуноводствених стандарда (на основу појединачне или колективне процене) и смерница датих у приручнику, морају се навести у финансијским извештајима банака најкасније до краја 2015. Уколико се утврди да су показатељи адекватности капитала, кориговани у складу са посебним дијагностичким испитивањима, испод минималног прописаног нивоа, банке које учествују у тим испитивањима дужне су да, у року од две недеље од објављивања резултата, предоче мере које намеравају да предузму како би исправиле утврђене недостатке. Очекујемо да ће доследна примена посебних дијагностичких испитивања ићи у прилог примени стратегије за решавање питања проблематичних кредита. Дијагностичка испитивања биће обављена до краја септембра (структурни репер).

## **23. Унапредићемо надзорни, регулаторни и макропруденцијални оквир.** У марта 2015. године, НБС је објавила консултативни документ Оквир макропруденцијалне политike који садржи преглед главних циљева, инструмената и начина доношења одлука макропруденцијалне политike. Крајем 2011. године, НБС је увела оквир Базела II, а планира да у средњем року уведе оквир Базела III. НБС је већ усагласила своје пруденцијалне стандарде с „пакетом“ Директиве ЕУ о захтевима капитала IV и тренутно ради на предлозима за примену стандарда Базела III (који ће бити израђени до краја децембра 2015. године). Између осталог, НБС ће:

- израдити и усвојити методологију за утврђивање системски важних банака;
- увести оквир за утврђивање додатних заштитних слојева капитала (*capital buffers*) сразмерно степену системског значаја појединих банака;
- увести одговарајуће макропруденцијалне инструменте у одговарајуће прописе НБС у догледно време, уз консултације с ММФ-ом;
- интензивирати свој надзорни циклус, тј. спроводити непосредну контролу системски важних банака и институција с највишим степеном ризика једном годишње;
- израдити, до краја септембра 2015. године, детаљне планове за јачање пруденцијалног надзора над сектором осигурања, с посебним акцентом на надзорном оквиру за тржишно понашање и стрес-тестове у области осигурања, поштујући препоруке дате у оквиру недавне техничке помоћи ММФ-а.

**24. Спровели смо неколико законских измена ради јачања оквира за реструктуирање банака и мреже финансијске сигурности.** Усвојили смо свеобухватне измене оквира за реструктуирање банака, које су ступиле на снагу 1. априла 2015. године. Имајући у виду процес приступања Републике Србије ЕУ, нови оквир у великој мери је усаглашен с Директивом ЕУ о опоравку и реструктуирању банака. Сви неопходни подзаконски акти, предвиђени изменама Закона о банкама, ступили су на снагу 1. априла 2015. Нови споразум о размени информација између НБС, као органа који спроводи реструктуирање, и Агенције за осигурање депозита, финализиран је крајем маја 2015. године. Банке су дужне да поднесу планове опоравка до краја септембра 2015, а НБС ће до краја децембра 2015. израдити планове реструктуирања, и то прво за системски важне банке.

**25. Стратегија за банке у државном власништву спроводи се у складу с планом.** Радимо на јачању надзора над финансијским институцијама које су, у целини или делимично, у државном власништву, а планирамо да смањимо учешће државе у финансијском сектору. У случајевима када је то потребно, иницираћемо ревизију пословних модела и стратегија државних институција чија приватизација није предвиђена на средњи рок, с циљем израде закључака до краја децембра 2015. године. Паралелно с тим, ојачаћемо оквире корпоративног управљања и контроле ризика, у складу с најбољом међународном праксом.

**26. Наставићемо с применом стратегије динаризације.** Стратегија почива на три стуба: (i) одржавању укупне макроекономске стабилности; (ii) стварању повољних услова за развој тржишта динарских обвезница; и (iii) промовисању инструмената заштите од девизног ризика. У том смислу, почев од новембра 2013. године, либерализујемо динарско задуживање међународних финансијских институција и додатно смо продужили рочност

динарских хартија од вредности на домаћем тржишту успешним пласирањем динарске државне обвезнице с роком доспећа од десет година.

**27. Подржаћемо кредитирање малих и средњих предузећа.** С обзиром на значај малих и средњих предузећа за српску привреду и ограничен приступ ток сектора кредитима, подржаћемо кредитирање малих и средњих предузећа преко кредитних линија Европске инвестиционе банке (тзв. „апекс кредити“). С тим циљем, поједноставили смо поступке одобравања апекса кредита изменом улоге Владиног Одбора за управљање зајмовима који ће убудуће накнадно процењивати успешност њиховог коришћења.

#### **Д. Мере структурне политике**

**28. Покренули смо и спровешћемо низ свеобухватних структурних реформи ради привлачења инвестиција, подстицања раста и поновног успостављања равнотеже у привреди на путу европских интеграција.** У средсредићемо се на посебне мере којима се (i) подстиче отварање нових радних места, (ii) реформишу предузећа у државном власништву и (iii) унапређује укупно пословно окружење.

**29. Отварање нових радних места представља тежишини елемент наше економске политике.** Године 2014, изменама законских решења подстакли смо повећање флексибилности тржишта рада и отварање нових радних места. У јулу смо усвојили измене Закона о раду, а у октобру месецу Национални акциони план запошљавања за 2015. годину. Такође смо ускладили колективне уговоре у јавном сектору и одлуку о социјалном програму за вишак запослених из државних предузећа за 2015. годину с новелираним Законом о раду. Наставићемо да унапређујемо велики број програма у оквиру Националног акционог плана запошљавања уз блиске консултације са Светском банком и партнерима из ЕУ. Како бисмо подржали спровођење Националног акционог плана запошљавања, у априлу 2015. године донели смо измене Закона о запошљавању. Те измене омогућавају бољу усклађеност коришћења социјалне помоћи за незапослене с посебним програмима обуке. Поред тога, ради унапређења социјалног дијалога, тренутно анализирамо Закон о раду и друге прописе како бисмо утврдили да ли је потребно усвојити нови Закон о социјалном партнерству и колективном преговарању.

**30. Покренули смо спровођење свеобухватних реформи друштвених и државних предузећа како бисмо побољшали одрживост њиховог пословања и ограничили фискалне ризике.** Наш неспоран приоритет је да знатно смањимо помоћ државе државним предузећима путем (i) смањења директних или индиректних субвенција, (ii) ограничавања издавања нових гаранција и (iii) повећања одговорности, транспарентности и праћења пословања тих предузећа. У том смислу, почели смо са спровођењем стратегија за две широке категорије државних предузећа. Прва група укључује предузећа у портфолију Агенције за приватизацију. Већина тих предузећа била је под стечајним мораторијумом до краја маја 2015. године. Када је реч о мањој групи од 17 предузећа за

која је извесно да ће бити приватизована, мораторијум је крајем маја продужен за највише годину дана, а одлуком Министарства привреде утврдиће се рокови за проналажење решења за поједина предузећа у продуженом року. Друга група укључује друга велика државна предузећа у области електричне енергије, гаса, железница и путева. Светска банка и ЕБРД дају подршку реформама друштвених и државних предузећа.

**31. Почели смо с решавањем питања преко 500 предузећа из портфолија Агенције за приватизацију путем приватизације или стечаја, у складу с недавно измењеним Законом о приватизацији.** Од августа 2014. године, прикупљамо писма о заинтересованости за та предузећа, а почетком фебруара 2015. усвојили смо акциони план за стечај 188 предузећа. Закључно с крајем маја, судовима смо поднели захтеве за стечај 49 предузећа чија приватизација није извесна и расписали смо јавне позиве за приватизацију 12 предузећа. Намеравамо да окончамо поступке стечаја још 139 предузећа до краја 2015, а до краја октобра 2015. и поступке приватизације још 80 предузећа која су предмет реструктуирања, или путем стечаја или путем приватизације. Буџетом за 2015. годину обезбеђена су довољна средства за исплату социјалне помоћи запосленима који представљају вишак, која је еквивалентна отпремнинама предвиђеним Законом о раду.

**32. Намеравамо да приватизујемо или да нађемо стратешке партнere за низ државних предузећа и за пројекте концесија.** Приходе ћемо користити пре свега за смањење стања јавног дуга, али потенцијално и за финансирање будућих, финансијски одрживих и високопрофитабилних инвестиционих пројеката. Обим финансирања биће утврђен уз консултације с ММФ-ом. Како бисмо подржали функционисање сектора телекомуникација на искључиво тржишној основи, расписаћемо тендер за приватизацију друштва „Телеком Србија“ у току 2015. године. У марта 2015, закључили смо уговор о управљању „Железаром Смедерево“ с компанијом „НРК“ са седиштем у Холандији. Тиме је омогућено пословање „Железаре“ без државне помоћи ове године, тј. без субвенција из буџета, државних гаранција, позајмица из буџета или других видова државне помоћи, као и без даљег акумулирања доцње. Истовремено, и даље ћемо разматрати могућност успостављања партнерастава ради добијања дугорочних концесија за управљање Београдским аеродромом и изградњу Коридора XI.

**33. Почели смо и намеравамо да наставимо с реструктуирањем великих државних предузећа како бисмо ограничили додатне фискалне трошкове који би настали уколико не би дошло до промене политike.** Такође ћемо обезбедити адекватно пружање услуга. Пре свега, усредсредили смо се на друштва у области електричне енергије, гаса, железнице и путева, која спадају међу највећа државна предузећа. Ради спровођења неопходног корпоративног и финансијског реструктуирања на средњи рок у сваком од тих друштава, предузели смо следеће кораке:

- **„Електропривреда Србије“ (ЕПС).** У новембру 2014, усвојили смо план корпоративног реструктуирања ради унапређења организационе структуре и управљања, што представља први корак ка успостављању финансијске самоодрживости ЕПС-а у наредном периоду, чиме се избегава потреба за

државном помоћи. Нова организациона структура биће успостављена 1. августа 2015. године. Уз консултације са Светском банком и ЕБРД-ом, усвојили смо план финансијског реструктуирања ЕПС-а почетком јуна 2015. године (структурни репер за крај марта, претходна акција за прво разматрање). До кашњења у изради плана реструктуирања дошло је због консултација између владе и ЕПС-а које су трајале дуже него што је било очекивано. План укључује: (i) повећање прихода кроз ефикаснију наплату дугова, ниже техничке и комерцијалне губитке и повећање регулисане цене струје за 4,5% почев од 1. августа 2015, у складу са одредбама Закона о енергетици; и (ii) смањење трошкова које укључује бољу ефикасност пословања, оптимизацију различитих понуда за снабдевање струјом и друге мере које за циљ имају смањење оперативних трошкова у складу са планом реструктуирања. Захтев за повећање регулисане цене струје за 4,5% поднет је Агенцији за енергетику почетком јуна (претходна акција). Да би ЕПС био финансијски одржив биће потребно спровести целокупан пакет поменутих мера. Повећање цене струје и нова акциза на струју (на снази од 1. августа) довешће до укупног повећања од 12% за потрошаче на регулисаном тржишту. Додатне корекције цена струје уследиће 2016. и 2017. године, по потреби, ради даљег приближавања тржишном нивоу. По завршетку текућег корпоративног реструктуирања и финансијске консолидације, тражићемо учешће мањинског приватног инвеститора, који би додатно унапредио корпоративно управљање и одрживост друштва и обезбедио професионално управљање њиме. Ти планови биће спровођени и током 2016. и 2017. године.

- „**Србијагас**“. Усвојили смо планове за корпоративно реструктуирање „Србијагаса“ у децембру 2014. године, који укључују оквир за издавање сектора за дистрибуцију. У складу с фискалним програмом, отуђићемо део имовине „Србијагаса“ која се не односи на основно пословање и наставићемо с тражењем трајног решења за друштва која су у претходном периоду имала највише износе доцње, и то: за „Азотару“, „МСК“ и „Петрохемију“. Та друштва ове године послују без државне помоћи или даљег акумулирања доцње, при чему је влада решена да у наредном периоду не пружа помоћ тим друштвима. Уопште посматрано, клијенти „Србијагаса“ показују већу дисциплину у вршењу плаћања. Ангажовали смо независног консултанта који треба да изради план финансијског реструктуирања на основу побољшане наплате и повећања транзитних и мрежних накнада. План ће бити усвојен до краја октобра 2015, како би био унесен у буџет за 2016. годину (структурни репер). Пројектни задатак плана финансијског реструктуирања биће израђен уз помоћ Светске банке и ЕБРД-а. Те мере спречиће даље погоршање финансијског положаја „Србијагаса“, чиме ће се, у складу с фискалним програмом, ограничити потреба за додатном државном помоћи.
- „**Железнице Србије**“. Ради дефинисања општег смера реформи, основали смо Радну групу за управљање реформом „Железница Србије“, којој председава потпредседник Владе и у којој учествују високи представници из надлежних

министарства и тела, као и представници међународних финансијских институција и ЕУ. Дељење друштва на посебна друштва за превоз путника, превоз терета, инфраструктуру и послове холдинга одобриле су скупштина „Железница“ и Влада у мају 2015. Одлука ступа на снагу 1. јула 2015. Уз консултације са Светском банком, „Железнице Србије“ донеће и спровести мере штедње како би се надоместило умањење субвенција (за 15 милиона евра) и исплате на име плаћања рачуна за струју. План корпоративног реструктуирања биће заснован на отуђењу имовине, поновном успостављању оптималне мреже и смањењу броја запослених. Важно је истаћи да сектор за превоз терета више неће примати субвенције и пословаће искључиво на комерцијалној основи од јануара 2018. године. Како би се подстакла конкуренција на тржишту, до краја децембра 2015. биће уведена накнада на коришћење инфраструктуре. Такође ћемо наставити с реорганизацијом и унапређењем пословних планова за холдинг компанију, државне компаније за превоз путника и инфраструктуру како бисмо строго ограничили износ државне помоћи која се пружа на средњи рок. Близко сарађујемо са Светском банком, ЕБРД-ом и ЕУ при утврђивању оптималних планова корпоративног и финансијског реструктуирања, уз помоћ независних консултаната, који су почели с радом почетком маја. Влада ће усвојити те планове до краја септембра 2015. године (структурни репер).

- **„Путеви Србије“.** Одлука о спајању „Путева Србије“ и „Коридора Србије“ биће донета у јуну 2015. године, чиме ће бити оформљено јединствено привредно друштво за изградњу и одржавање путева у Србији. Сви формално-правни поступци биће окончани до јула 2015. Поред тога што очекујемо побољшање ефикасности по основу консолидовања пословања, у првој половини 2016. године такође ћемо предузимати мере на страни прихода преиспитивањем адекватности висине путарине, као и на страни расхода укљањањем ригидности цене у уговорима о одржавању. Уштеде треба да доведу до ниже износа буџетске подршке у будућности. Такође ћемо испитати могућности обезбеђивања концесија за изградњу и одржавање Коридора XI. Планови корпоративног и финансијског реструктуирања биће израђени уз блиске консултације са Светском банком.

**34. Израдићемо детаљан програм ради повећања конкурентности Србије и унапређења њеног пословног окружења како бисмо привукли инвестиције и подстакли отварање нових радних места и развој приватног сектора.** Програм ће бити израђен уз блиске консултације са Светском банком и ЕБРД-ом (укупљујући и преко „Иницијативе за унапређење инвестиционе климе и пословног управљања“) и омогућиће да мере којима се подстиче раст буду добро координиране и усмерене на одговарајуће циљне области. Акценат посебних активности биће стављен на следеће:

- У децембру 2014. године усвојен је Закон о планирању и изградњи, и то с циљем убрзања процеса издавања грађевинских дозвола. Обједињена процедура се примењује од 1. марта 2015. Усвојићемо и оквир којим се уређује конверзија права

коришћења земљишта у право својине, као и прописе везане за катастар до краја јуна 2015.

- Како бисмо повећали предвидљивост и смањили корупцију и сиву економију, у априлу 2015. усвојили смо нови Закон о инспекцијском надзору.
- Усвојићемо нови Закон о улагањима у јуну 2015. којим се мења и проширује обухват Закона о страним улагањима ради укључења домаћих улагања. Поред тога, нови Закон даје правни основ да Развојна агенција Србије постане место на ком ће се решавати сва питања у вези са националним инвестиционим пројектима (*one-stop shop*), а канцеларије за инвестиције на општинском нивоу исто то када је реч о локалним инвестиционим пројектима.
- До краја 2015. усвојићемо нови Закон о привредним друштвима како би се његов обухват проширио и на јавна предузећа која тренутно подлежу Закону о јавним предузећима.
- До краја децембра 2015. године, израдићемо планове за рационализацију програма за унапређење улагања, нарочито када је реч о Фонду за развој и пратећим агенцијама, као и за реформу две агенције које управљају програмима за подстицаје улагањима и финансирање извоза (Агенције за осигурање и финансирање извоза – АОФИ и Агенције за страна улагања и промоцију извоза – СИЕПА). Агенцију за страна улагања и промоцију извоза ћемо припојити Националној агенцији за регионални развој у августу 2015. Поред тога, извршићемо реорганизацију Агенције за приватизацију до краја децембра 2015.
- Формирали смо радну групу за спровођење акционог плана за унапређење пословног окружења за мала и средња предузећа на основу Стратегије развоја малих и средњих предузећа за период 2015–2020, коју је израдило Министарство привреде, а коју је Влада усвојила у марта 2015.
- Радићемо на побољшању способности изналажења иновативних решења, интензивирањем активности Фонда за иновациону делатност и на реформисању система финансирања истраживачких институција.
- У оквиру наших иницијатива за отварање нових радних места, настојаћемо да унапредимо ефикасност активних мера на тржишту рада и спровешћемо рационализацију и реорганизацију Националне службе за запошљавање.

## **Праћење програма**

**35.** Напредак у спровођењу мера политике у оквиру овог програма биће праћен на основу остварења тромесечних квантитативних критеријума извршења и индикативних циљева, као и применом механизма консултација о инфлацији, сталних критеријума извршења и структурних репера. Ти елементи су наведени у Табелама 1. и 2, а дефиниције су дате у приложеном Техничком меморандуму о разумевању. Квантитативни циљеви утврђени су за крај јуна, септембра и децембра 2015. године.

**Та беја 1. Србија:** Квантиративни циљеви програма 1/

**Табела 2. Србија: Претходне акције и структурни репери**

Мере	Статус	Црвени датум	Напомене
<b>Претходне акције</b>			
1. Порицане измена Закона о акцијама Народној скупштини ради увођења акциза на струју у износу од 7,5%, које ће да ступе на снагу од 1. августа	испуњено	31. март 2015.	испуњено 10. јуна 2015.
2. Порицане захтева за повећање цене струје за 4,5% Агенцији за енергетику РС, које ће да ступи на снагу од 1. августа (МЕФП, тачка 33)	испуњено	31. март 2015.	испуњено 10. јуна 2015.
3. Усвајање плана за финансијско реструктуирање ЕПС-а од стране Владе (МЕФП, тачка 33)	испуњено	31. март 2015.	испуњено 8. јуна 2015.
<b>Структурни репери</b>			
<b>Фискални</b>			
1. Усвајање од стране Владе уговоре којом се утврђују услови и одговорност министарства финансија, Министарства привреде и ресурсних министарстава у вези с пратећим државним предузећима и јавним приватним партнериством (МЕФП, тачка 14)	испуњено	31. март 2015.	испуњено са закашњењем у априлу 2015.
2. Усвајање Програма трансформације Пореске управе за 2015-2020. годину, који је нарађујо Министарство финансија као значани средњорочни реформиски програм (МЕФП, тачка 15)	испуњено	31. март 2015.	испуњено са закашњењем у јуну 2015.
3. Усвајање плана за финансијско реструктуирање ЕПС-а од стране Владе (МЕФП, тачка 33)	испуњено	31. март 2015.	испуњено са закашњењем у јуну 2015. [предходна ајцда за право разматрање]
4. Доносење новог Закона о финансијарству локалне самоуправе у склопу чини (МЕФП, тачка 11). /	испуњено	30. јун 2015.	предраке се помијење на септембар 2015.
5. Окончане израде и одобрение комплетног регистра државних службеника укључујући све службенике на централном нивоу и локалном нивоу власти, ујавним агенцијама и институцијама, и државним предузећима (МЕФП, тачка 13)	испуњено	30. јун 2015.	
6. Доносење у склопу измене Закона о роковима издавача новчаних обавеза у комерцијалним трансакцијама, ради увођења транзиција између државних тела укључујући и државне предузећа (МЕФП, тачка 14)	испуњено	30. јун 2015.	
7. Усвајање од стране Владе плана корпоративног и финансијског реструктуирања за „Железнице Србије”, који ће израдити независни консултант (МЕФП, тачка 33)	испуњено	30. сеп. 2015.	
8. Усвајање од стране Владе плана финансијског реструктуирања за „Србијагас“, који ће израдити независни консултант (МЕФП, тачка 33)	испуњено	31. окт. 2015.	
<b>Финансијски</b>			
9. Окончане специјалних дијагностичких испитивања банака (МЕФП, тачка 22)	испуњено	30. сеп. 2015.	
10. Примпрема надзорних смерница у којима ће бити предвиђана очекивања у погледу развијавања за губитке према МРС 39, у консултацији са особљем ММФ-а и одговарајућим доменим заинтересованим странама (МЕФП, тачка 21)	испуњено	31. дец. 2015.	нови репер
11. Усвојење новог правног и оперативног оквира за транспарентну процесну редност чекетнине, укључујући: (i) законску регулацију која јасно дефинише стандард процесе; (ii) израду базе података о процесима непокретности доступну банкама и проценитељима, при чему би се подаци достављали према уплатре „Дефинисаним критеријумима“; (iii) законску регулацију која предвиђа одговарајући надзор најављиваним кредитентима (МЕФП, тачка 21)	испуњено	31. дец. 2015.	нови репер
12. Анализа закона о стечају правник-лица и подношење предлога измене тог закона Народној скупштини, у складу са препорукама техничке мисије ММФ-а како би се обезбедило: (i) одговарајућа заштита права поверилаца чија су потраживачка обезбеђена; и (ii) постизање највеће могуће вредности и предвидина и браза предаја икоине када икоини нису неопходна за опоравак другашта (МЕФП, тачка 21)	испуњено	31. дец. 2015.	нови репер
<b>Исправка омашике у оригиналној верзији програма где је писало: Прототрансформације Пореске управе за 2014-2019. годину.</b>			
<b>1/ Власти су појасниле да ће испуњене ове структурне репере захтевати усвајање новог закона уместо измене постојећег као што је било договорено у иницијативи структурног репера</b>			

## Прилог II. Технички меморандум о разумевању

1. Овим техничким меморандумом о разумевању (ТМР) утврђује се сагласност у погледу дефиниција индикатора који се користе за праћење спровођења програма. У том смислу, државни органи ће Одељењу ММФ-а за Европу доставити неопходне податке чим ти подаци буду доступни. Општи принцип је да ће сви индикатори бити праћени на основу методологија и класификација монетарних, финансијских и фискалних података које су биле на снази 31. децембра 2014, осим у доле наведеним случајевима.

### A. Минимални износ нето девизних резерви НБС

	У милионима евра
Стање средстава:	
Крај децембра 2014.	7.008
Минимални износ девизних резерви:	
Крај марта 2015. (критеријум извршења)	6.290
Крај јуна 2015. (критеријум извршења)	6.063
Крај септембра 2015. (критеријум извршења)	5.718
Крај децембра 2015. (индикативни циљ)	5.835

2. **Нето девизне резерве** Народне банке Србије дефинишу се као разлика између активе резерви и пасиве резерви, са стањем на крају тромесечја.

3. У смислу овог програма, **актива девизних резерви** представља потраживања од нерезидената у страним конвертибилним валутама, која су расположива у сваком тренутку. Она укључују монетарно злато, специјална права вучења (СПВ), ефективни страни новац, хартије од вредности у страној валути, депозите у иностранству и резервну позицију државе код ММФ-а. Из активе резерви искључена је сва актива која служи као залога, средство обезбеђења или је под теретом по неком другом основу (нпр. заложена као средство обезбеђења за иностране зајмове или терминске уговоре, гаранције и акредитиви), потраживања НБС од резидентних банака и небанкарских институција, као и зависних друштава или огранака српских пословних банака у иностранству, девизна потраживања по основу деривата у страним валутама vis-à-vis домаће валуте (као што су фјучерси, термински уговори, свопови и опције), племенити метали осим монетарног злата, злата прибављеног у земљи без међународних сертификата, актива у неконвертибилним валутама, и неликвидна актива.

4. У смислу овог програма, **пасива девизних резерви** представља све девизне обавезе према резидентима и нерезидентима са роком доспећа до годину дана, укључујући обавезе продаје девиза из послова са дериватима (као што су фјучерси, термински уговори, свопови и опције, укључујући и део злата НБС које је заложено као

средство обезбеђења), и све обавезе по основу коришћења средстава у оквиру аранжмана са ММФ-ом. Из пасиве резерви искључени су девизни депозити државе код НБС и средства примљена од ММФ-а по основу алокација СПВ након 20. августа 2009.

**5.** За потребе овог програма, сва актива у странији валути биће исказана у еврима по **програмским девизним курсевима** из табеле у наставку текста. Програмски девизни курсеви су они који су важили на дан 30. септембра 2014. Монетарно злато се исказује по просечној цени лондонског фиксинга која је важила на дан 30. септембра 2014.

#### **Унакрсни девизни курсеви и цена злата у смислу програма, 30. септембар 2014.**

	Вредност у:				
	RSD	EUR	USD	SDR	GBP
<b>Валута:</b>					
RSD	1,0000	0,0084	0,0107	0,0072	0,0066
EUR	118,8509	1,0000	1,2695	0,8563	0,7808
USD	93,6202	0,7877	1,0000	0,6745	0,6150
SDR	138,7994	1,1678	1,4826	1,0000	0,9119
GBP	152,2168	1,2807	1,6259	1,0967	1,0000
Злато	113.888,97	958,25	1.216,50	820,53	748,20

Извор: НБС

**6. Корективни фактори.** За потребе овог програма, циљна вредност нето девизних резерви биће коригована навише за вредност дугорочне активе и потраживања у странији валути од резидентних банака и небанкарских институција, као и српских пословних банака у иностранству, које НБС наплати након 31. децембра 2014. Минимални износ нето девизних резерви биће коригован навише за укупан износ прихода по основу емисије еврообвезница остварених након 31. децембра 2014. Минимални износ нето девизних резерви биће коригован навише такође и за износ злата купљеног у земљи за које је сертификат добијен после 31. децембра 2014. године. Минимални износ нето девизних резерви биће коригован навише такође и за износ девизних приватизационих прихода остварених после 31. децембра 2014. Приходи од приватизације у овом контексту дефинишу се као приходи остварени продајом или давањем у закуп или под концесију целина или делова правних лица и имовине у власништву јавног сектора који су депоновани у девизама код НБС директно или преко Управе за трезор Министарства финансија.

## **Б. Механизам консултација о инфлацији**

**7.** Инфлација се дефинише као дванаестомесечна промена индекса потрошачких цена на крају периода, на начин на који је мери и објављује Републички завод за статистику.

**8.** Уколико инфлација на крају тромесечја изађе из граница ужег распона (дефинисаног у МЕФП-у, Табела 1), водиће се разговори с ММФ-ом о разлогима одступања и предложеним мерама. У случају да инфлација изађе из граница ширег распона, биће неопходне консултације са Одбором извршних директора ММФ-а о разлогима одступања и предложеним мерама пре него што може да се поднесе захтев за повлачење средства у оквиру стендбaj аранжмана.

## **В. Фискална условљеност**

**9. Фискални дефицит консолидованог сектора државе** (раније називан проширен фискални биланс консолидованог сектора државе, види ММФ-ов Извештај о Србији бр. 15/20, стр. 70), на готовинској основи, дефинише се као разлика између укупних расхода консолидованог сектора државе (без обзира на извор финансирања) укључујући расходе који се финансирају из страних проектних кредита, плаћања по основу активираних гаранција, трошкове реструктуирања и докапитализације банака, трошкове преузимања дуга уколико за тај дуг није раније издата гаранција, отплату преузетог дуга уколико је за тај дуг раније издата гаранција и плаћање доцње (без обзира на то како је дефинисано у закону о буџету) и укупних прихода консолидованог сектора државе (укључујући донације). У смислу програма, консолидовани сектор државе обухвата републичку владу (без индиректних корисника буџетских средстава), јединице локалне самоуправе, Фонд за пензијско и инвалидско осигурање, Републички фонд за здравствено осигурање, Фонд за социјално осигурање војних осигураника, Националну службу за запошљавање, ЈП „Путеви Србије“ и зависна друштва тог предузећа, као и предузеће „Коридори Србије“. Било какав нови фонд или зависно друштво који се не финансирају из буџета а оснују се током трајања програма биће консолидовани у сектор државе. Приходи од приватизације се класификују као финансијска трансакција и евидентирају се „испод црте“ у фискалним рачунима консолидованог сектора државе. Приходи од приватизације се у овом контексту дефинишу као приходи остварени продајом, давањем у закуп или под концесију целина или делова правних лица и имовине у власништву јавног сектора.

**10. Примарни текући расходи државе из републичког буџета (без индиректних корисника буџетских средстава)** обухватају зараде, субвенције, расходе за робу и услуге, трансфере јединицама локалне самоуправе и фондовима социјалног осигурања, социјална давања из буџета, друге текуће расходе, нето позајмице, плаћања по основу активираних гаранција, трошкове реструктуирања и докапитализације банака, трошкове преузимања дуга уколико за тај дуг раније није издата гаранција, отплату преузетог дуга уколико је за тај дуг раније издата гаранција, и плаћање доцње (без обзира на то како је дефинисано у закону о буџету). Ови расходи не укључују капиталне расходе и плаћања камате.

**Корективни фактори:**

- Максимални износ **фискалног дефицита консолидованог сектора државе и примарних текућих расхода републичког буџета** на нивоу тромесечја биће коригован навише (наниже) у мери у којој је кумулативни износ отпремнина на нивоу консолидованог сектора државе у првом случају и на нивоу републичког буџета у другом (укључујући плаћања из Транзиционог фонда) виши (нижи) од нивоа предвиђеног програмом све до годишњег износа предвиђеног буџетом.

**Кумулативни износ отпремнина према програму (у милијардама динара)**

	Крај марта 2015.	Крај јуна 2015.	Крај септембра 2015.	Крај децембра 2015.
Кумулативни износ отпремнина према програму  (који спада у фискални дефицит консолидованог сектора државе)	3	10	19	29
Кумулативни износ отпремнина према програму (из републичког буџета)	3	10	15,6	25,6

- Максимални износ **примарних текућих расхода републичког буџета** на нивоу тромесечја биће коригован навише (наниже) у мери у којој је (i) кумулативни износ прихода од наменских донација виши (нижи) од нивоа предвиђеног програмом и у којој је (ii) кумулативни износ прихода од продаје средстава мањег обима (продаја зграда, земљишта и опреме) који се евидентирају као непорески приходи виши од нивоа предвиђеног програмом до кумулативног годишњег износа од 2 милијарде динара у 2015. години. У смислу корективних фактора, донације се дефинишу као необавезни текући или капитални трансфери које Влада Републике Србије прими, без очекивања обавезе повраћаја средстава, било од друге владе или међународне организације укључујући ЕУ.

**11.** Кумулативни приходи од наменских донација и продаје средстава мањег обима (у милијардама динара)

	Крај марта 2015.	Крај јуна 2015.	Крај септембра 2015.	Крај децембра 2015.
Кумулативни износ прихода од наменских донација према програму	2,5	5	7,5	10
Кумулативни износ прихода од продаје средстава мањег обима према програму	0	0	0	0

**12. Максимални износ бруто гаранција републичког буџета за пројекте и подршку ликвидности.** Гаранције за подршку ликвидности се у овом контексту дефинишу као гаранције везане за кредите који немају унапред дефинисану намену и који се одобравају само за задовољавање потреба финансирања како би предузеће обезбедило континуитет производње и пословања. Гаранције за одрживе пројектне кредите дефинишу се у овом контексту као гаранције везане за кредите са високом вероватноћом отплате који се одобравају за реализацију унапред дефинисаног циља и под условом да сва средства буду искоришћена на добро осмишљене инвестиционе пројекте или пројекте корпоративног реструктуирања, што се потврђује поузданом студијом изводљивости и/или планом инвестицирања или реструктуирања који подржава Влада.

**13. Максимални износ кредита републичке владе „испод црте“.** Кредити „испод црте“ су кредити којима републичка влада пружа финансијска средства лицима ван консолидованог сектора државе. Републичка влада ће одобрити кредите „испод црте“ само у случају где процени да је вероватноћа отплате висока. Лица ван консолидованог сектора државе обухватају, између остalog, Агенцију за осигурање депозита (АОД), кориснике програма АПЕКС кредита и ЕПС.

**14. Максимални износ задуживања Фонда за развој и Агенције за осигурање и финансирање извоза (АОФИ).** Задуживање Фонда за развој и АОФИ се дефинише као бруто износ акумулираних финансијских потраживања од тих лица.

**15. Измене Закона о буџетском систему обухватиће измену која предвиђа следеће правило индексације зарада и пензија:**

*Правило фискалне одрживости налаже да учешће плата општег нивоа државе у БДП-у буде до 7%, односно учешће пензија у БДП-у до 11%.*

После 2014. године плате, односно пензије неће бити повећаване у годинама у којима је учешће плата општег нивоа државе у БДП-у изнад 7%, односно учешће пензија у БДП-у изнад 11%.

У годинама у којима се очекује да ће учешће плата општег нивоа државе у БДП-у бити испод 7%, индексација ће се вршити два пута годишње. У априлу, плате ће бити индексирани стопом раста потрошачких цена у претходних шест месеци и делом стопе реалног раста БДП-а у претходној години изнад 3%, док ће у октобру плате бити индексирани стопом раста потрошачких цена у претходних шест месеци, али тако да учешће плата општег нивоа државе у БДП-у након индексације буде испод 7%.

У годинама у којима се очекује да ће учешће пензија општег нивоа државе у БДП-у бити испод 11%, индексација ће се вршити два пута годишње. У априлу, пензије ће бити индексирани стопом раста потрошачких цена у претходних шест месеци и делом стопе реалног раста БДП-а у претходној години изнад 3%, док ће у октобру пензије бити индексирани стопом раста потрошачких цена у претходних шест месеци, али тако да учешће пензија општег нивоа државе у БДП-у након индексације буде испод 11%.

**16. Домаћа доцња.** У смислу програма, домаћа доцња дефинише се као доцња дужника у измирењу обавезе с чијим сервисирањем се према уговору касни више од 60 дана, или одбијање зајмодавца да прихвати измирење обавезе које је дужник благовремено понудио. Програм ће укључити индикативне циљеве у погледу промена домаћих доцњи за (i) све субјекте консолидованог сектора државе наведене у ставу 9, осим локалних власти; (ii) Фонд за развој, и (iii) Агенцију за осигурање и финансирање извоза. Доцње које треба обухватити укључују неисплаћене плате и пензије, доприносе за социјално осигурање, обавезе према банкама и другим приватним предузећима и добављачима, као и доцње према другим државним органима.

#### Г. Максимални износ спољног дуга

**17. Дефиниције.** Максимални износ закљученог или гарантованог новог краткорочног спољног дуга (рочности до годину дана) консолидованог сектора државе, Агенције за осигурање и финансирање извоза и Фонда за развој важи не само за дугове дефинисане у тачки 9 „Смерница о критеријумима извршења у погледу спољног дуга у аранжманима са Фондом”, Одлука бр. 6230-(79/140), са изменама, већ и за уговорене или гарантоване обавезе за које није добијена вредност. Из овог критеријума извршења искључени су уобичајени краткорочни увозни кредити. За потребе програма, дуг се класификује као спољни када поверилац није резидент Србије. Што се тиче новог дуга према корисницима буџетских средстава, датум уговарања дуга сматраће се меродавним датумом у смислу програма. Када је реч о новом дугу према субјектима која нису корисници буџетских средстава, датум потписивања прве гаранције сматраће се меродавним датумом. Износ у

коме је уговорен или гарантован нови дуг биће претворен у евре за потребе програма у складу са унакрсним девизним програмским курсевима из овог Техничког меморандума о разумевању.

#### **Д. Максимални износ доцње у сервисирању спољног дуга**

**18. Дефиниција.** Доцња у сервисирању спољног дуга се дефинише као закаснело сервисирање дуга на име обавеза које су консолидовани сектор државе, Агенција за осигурање и финансирање извоза и Фонд за развој непосредно преузели или за које су издали гаранцију, осим када је реч о дугу који се може репрограмирати или реструктурирати. Програм подразумева да се ни у једном тренутку не акумулирају нове доцње према иностранству по основу дугова јавног сектора или дугова које гарантује јавни сектор. Државни органи ће наставити преговоре с повериоцима ради измирења свих преосталих доцњи државе у сервисирању спољног дуга.

**19. Извештавање.** Рачуноводствени подаци о доцњама према иностранству које се не могу репрограмирати (ако постоје), с детаљним образложењима, достављају се једном месечно и то у року од две недеље по истеку сваког месеца. Подаци о другим доцњама које се могу репрограмирати достављају се посебно.

#### **Ћ. Извештавање**

**20.** Подаци о приходима консолидованог сектора државе и табела стања готовине у Трезору доставља се једном недељно; ажуриране пројекције токова новца за републички буџет за период до краја године достављају се у року од четрнаест календарских дана по истеку сваког месеца, а подаци о стању текућих доцњи као што је дефинисано у тачки 16 у року од 45 дана по истеку сваког тромесечја. Укупни фискални подаци консолидованог сектора државе (укључујући и фондove социјалног осигурања) достављају се до 25. дана у сваком месецу.

<b>Извештавање о квантитативним критеријумима извршења</b>		
<b>Надлежна институција</b>	<b>Врста података</b>	<b>Рок</b>
НБС	Нето девизне резерве НБС (укупљујући податке за израчунавање корективних фактора)	У року од недељу дана по истеку месеца
Републички завод за статистику и НБС	Инфлација мерена индексом потрошачких цена	У року од четири недеље по истеку месеца
Министарство финансија	Фискални дефицит консолидованог сектора државе	У року од 25 дана по истеку месеца
Министарство финансија	Примарни текући расходи републичког буџета искључујући капиталне расходе и плаћања камате	У року од 25 дана по истеку месеца
Министарство финансија	Бруто нове гаранције републичке владе за (i) пројектне кредите и кредите за корпоративно реструктуирање и (ii) подршку ликвидности	У року од три недеље по истеку месеца
Министарство финансија	Ново краткорочко задуживање у иностранству уговорено или гарантовано од стране општег нивоа државе, Фонда за развој и АОФИ.	У року од четири недеље по истеку тромесечја
Министарство финансија	Доцња у сервисирању спољног дуга општег нивоа државе, Фонда за развој и АОФИ	У року од четири недеље по истеку месеца
Министарство финансија	Бруто акумулирана домаћа доцња консолидованог сектора државе (без локалне самоуправе, , Фонда за развој и АОФИ)	У року од 45 дана по истеку тромесечја
Министарство финансија	Задуживање Фонда за развој и АОФИ	У року од четири недеље по истеку месеца
Министарство финансија	Кумулативни износ кредита републичке владе „испод црте“	У року од 25 дана по истеку месеца
Министарство финансија	Отпремнине исплаћене од конс. сектора државе, са поделом по нивоима власти	У року од четири недеље по истеку тромесечја
Министарство финансија	Наменске донације и приходи од продаје средстава мањег обима	У року од четири недеље по истеку тромесечја