

EVROPSKA KOMISIJA

Brisel, 12.4.2024
SWD(2024) 118 konačni tekst

RADNI DOKUMENT KOMISIJE
PROGRAM EKONOMSKIH REFORMI
BOSNE I HERCEGOVINE
(2024-2026)
OCJENA KOMISIJE

Program ekonomskih reformi (PER) dostavljen je 28. februara 2024. godine, sa gotovo 7 sedmica kašnjenja. Time je znatno smanjeno vrijeme za analizu i procjenu projekcija vlasti i planova politike za rješavanje značajnih ekonomskih izazova sa kojima se zemlja suočava.

Sadržaj

1. IZVRŠNI SAŽETAK	2
2. EKONOMSKI IZGLEDI I RIZICI	4
3. JAVNE FINANSIJE	7
4. NAJVAŽNIJI STRUKTURNI IZAZOVI NA MAKRO NIVOU.....	12
ANEKS 1: PREGLED IMPLEMENTACIJE SMJERNICA POLITIKE USVOJENIH NA EKONOMSKOM I FINANSIJSKOM DIJALOGU 2023. GODINE.....	16
ANEKS 2: USKLAĐENOST SA PROGRAMSKIM ZAHTJEVIMA.....	21

1. IZVRŠNI SAŽETAK

Nakon ekonomskog usporavanja u 2023. godini, u programu ekonomskih reformi (PER) predviđen je novi porast BDP-a u periodu 2024-2026. godine, uglavnom vođen izvozom i investicijama. U 2023. godini su slabija eksterna potražnja, više kamatne stope i još uvijek snažni pritisci inflacije doveli do usporavanja privrednog rasta (procijenjenog na 2% u programu). Prema projekcijama u PER-u, rast BDP-a će se ubrzati na oko 3% u 2024. i 2025. i na 3,4% u 2026. godini, zahvaljujući oživljavanju izvoza i većim privatnim i javnim investicijama. Projekcije na osnovu očekivanog kretanja cijena na međunarodnom nivou ukazuju da će inflacija pasti na oko 1,9% do 2026. godine. Predviđa se da će očekivani oporavak inostrane potražnje, posebno turizma, i obuzdavanje rasta uvoza do 2026. godine smanjiti deficit tekućeg računa na 2,8% BDP-a. Očekuje se da će prilivi direktnih stranih investicija ostati stabilni na oko 2% BDP-a. Rizici su uglavnom umanjeni optimističkim projekcijama programa o porastu izvoza u općenito sumornom globalnom okruženju obilježenom značajnom neizvjesnošću i slabim investicijama. Očekivani pad inflacije takođe se čini optimističnim s obzirom na snažne pritiske na plate u novije vrijeme, koji su djelimično odraz nedostatka radne snage zbog značajne emigracije.

Kad je riječ o fiskalnom okviru predviđa se fiskalna konsolidacija vođena rashodima, koja će dovesti do manjeg budžetskog suficita u 2026. godini. S obzirom na nedavno usvojene mjere stalnih troškova, ovaj benigni scenario djeluje optimistično. Na strani prihoda, predviđa se da će promjena pokretača rasta s privatne potrošnje na izvoz i investicije u periodu 2024-2026. godine smanjiti omjer prihoda i BDP-a za 1 procentni poen. Što se tiče rashoda, očekuje se da će uglavnom nekonkretizovane mjere za ograničavanje javne potrošnje i 'ostale' potrošnje, uz niže investicione rashode, smanjiti omjer potrošnje i BDP-a za 1,6 procentnih poena (pp). Međutim, fiskalni okvir PER-a nije zasnovan ni na usvojenim budžetima niti na politički odobrenoj srednjoročnoj strategiji. Planirano smanjenje javnih investicija je u suprotnosti sa preporukama politike koje su zajednički usvajane od 2015. godine. U 2024. godini se očekuje blagi porast deficita na 0,6% BDP-a (uglavnom zbog većih socijalnih davanja). Predviđa se da će u 2025. godini manji izdaci na javne investicije i kolektivnu potrošnju (za 0,4 pp odnosno 0,3 pp) gotovo uravnotežiti budžet, dok bi dodatno ograničavanje potrošnje u 2026. godini trebalo rezultirati manjim suficitom od 0,3% BDP-a. Udio duga bi trebao pasti sa 26,7% BDP-a u 2023. na 23% u 2026. godini, dok bi troškovi kamata trebali ostati na 1% BDP-a, zahvaljujući niskom nivou duga i velikom udjelu povlaštenog kreditiranja. Pouzdanost fiskalnog okvira oslabljena je zbog nedostatka političke podrške i loše usklađenosti sa računovodstvenim standardima EU, posebno u definiciji opće vlade. Kao rezultat toga, udio deficita i duga bi mogao biti veći od prijavljenih. Sve u svemu, uprkos relativno niskom nivou javnog duga, predstavljeni fiskalni scenario ne rješava na pravi način izazove s kojima se zemlja suočava, posebno imajući u vidu umjerene izgleda za rast, visoke potrebe za investicijama i izazove koje podrazumijeva približavanje EU.

Najvažniji izazovi s kojima se suočava Bosna i Hercegovina su:

- **Nedostatak saradnje među zainteresovanim stranama u zemlji i iznimno rascjepkane nadležnosti ozbiljno dovode u pitanje upravljanje ekonomijom zemlje.** Sposobnost zemlje da formuliše dosljedne, kratkoročne i srednjoročne cjelodržavne ekonomske i fiskalne ciljeve i strategije ozbiljno je narušena visokim stepenom institucionalne rascjepkanosti, nedovoljnom saradnjom među ključnim zainteresovanim stranama i pretjerano politizovanim procesima odlučivanja. Štaviše, ekonomska analiza i formulisanje politika obilježeno je nedostatkom tačnih i blagovremenih empirijskih podataka.

- **Fiskalnoj politici nedostaje perspektiva povećanja rasta.** Javna potrošnja je usmjerena na loše ciljanje, kratkoročne transfere za socijalnu zaštitu, a zanemarena je potreba za srednjoročnim investicijama u oblastima kao što su obrazovanje, infrastruktura i životna sredina. Nivo javnih investicija je nizak s obzirom na potrebe zemlje, a njihova implementacija je često nekoordinirana, nedovoljno prioritizovana i spora. Javnim investicijama bi bio potreban značajan i kontinuiran podsticaj da bi se ekonomija pomjerila na višu putanju rasta. Na naplatu prihoda utiče pozamašna neformalna ekonomija i nedovoljna transparentnost oporezivog prihoda.
- **Drugi strukturni izazovi su vladavina prava, poslovno okruženje i neefikasna javna preduzeća, zelena i digitalna tranzicija, ljudski kapital i temeljne demokratske reforme.** Problematično poslovno okruženje i slabosti u jedinstvenom ekonomskom prostoru zemlje ključni su faktori koji doprinose lošim ishodima na tržištu rada i usporavaju poboljšanje konkurentnosti i životnog standarda. Stalni problem je nedostatak političke ambicije da se uhvati u koštac sa regulatornim opterećenjem i korupcijom. Digitalna transformacija zaostaje kako u poslovanju tako i u javnoj upravi. Potreban je bolje usmjeren, hitniji pristup vlasti u pogledu zelene i digitalne tranzicije. Očekuje se da će se ovi izazovi rješavati kroz ključne strukturne reforme identifikovane u reformskom programu zemlje u okviru novog Plana rasta za Zapadni Balkan.

Smjernice politike utvrđene u zaključcima Ekonomskog i finansijskog dijaloga iz maja 2023. godine samo se djelimično provode. Uloženi su određeni napor da se ublaži uticaj vanjskih šokova i povećaju javna ulaganja. Poduzete su ograničene mjere za poboljšanje efikasnosti naplate poreza ili izvještavanja o potencijalnim obavezama. Analitički kapaciteti vladinih institucija i dalje su ograničeni, uključujući i u oblasti statistike. Sa zakašnjenjem od dvije i po godine, imenovan je novi upravni odbor Centralne banke. Djelimičan napredak je postignut na pojednostavljivanju procedura registracije poslovne djelatnosti, izdavanja licenci i dozvola i na jačanju mehanizama koordinacije za politike zapošljavanja. Međutim, nije postignut napredak u njihovom usklađivanju širom zemlje, niti u razvoju sistema za praćenje i predviđanje potreba za vještinama na tržištu rada. Rad na reformi upravljanja državnim preduzećima (JP) još je uvijek u ranoj fazi. Pripremljen je prvi nacrt jedinstvenog integrisanog energetskeg i klimatskog plana za smanjenje emisije ugljika. Međutim, ostvaren je samo ograničen napredak u usvajanju zakonodavstva na državnom nivou za električnu energiju i plin i njihovom usaglašavanju na entitetskom nivou. Dogovorene mjere za poboljšanje pristupa obrazovanju i uslugama brige u ranom djetinjstvu za djecu/porodice iz ugroženih sredina i u ruralnim područjima su djelimično provedene.

2. EKONOMSKI IZGLEDI I RIZICI

Nakon snažnog oporavka od recesije koju je izazvala pandemija, ekonomska aktivnost je usporila u 2023. godini, odražavajući pogoršanje međunarodnog okruženja i uticaj visoke inflacije. Godišnji rast proizvodnje usporio je sa 3,8% u 2022. na 1,6% u 2023. godini⁽¹⁾, što je trenutno slabiji rezultat od procjene PER-a od 2,0%. U određenoj mjeri, ovo usporavanje odražava efekat bazne godine poslije snažnog rasta nakon pandemije 2021. i 2022. godine, ali i slabiju vanjsku potražnju od očekivane, dok je domaća potražnja do sada imala bolji učinak od očekivanog. Glavni pokretači rasta u 2023. godini bili su privatna potrošnja, ali i izvoz i bruto investicije (uključujući zalihe). Pored toga, relativno niske kamatne stope i ekspanzivna fiskalna politika podržali su ekonomski rast uprkos pogoršanju međunarodnog okruženja. Tržište rada je i dalje otporno uprkos usporavanju ekonomije. U 2023. godini je zabilježeno usporavanje rasta registrovane zaposlenosti sa 2,3% u 2022. na 1,4%, dok je stopa nezaposlenosti – mjerena Anketom o radnoj snazi (LFS) – pala sa 15,4% u 2022. na 13,2% u 2023. godini. Anegdotalni dokazi ukazuju na značajan odliv radnika migranata, što doprinosi smanjenju radne snage. To već dovodi do nedostatka radne snage u nekim sektorima, kao što su građevinarstvo, ali i zdravstvene usluge. Nezaposlenost mladih (dobna grupa 15-24) vratila se na nivoe prije krize izazvane virusom korona, padom na još uvijek visoku stopu od 30,1% u 2023. godini. Relativno visoka stopa neaktivnosti žena doprinosi prilično niskoj ukupnoj stopi aktivnosti.

Tabela 1:

Bosna i Hercegovina - poređenje makroekonomskih kretanja i prognoza

	2022.		2023.		2024.		2025.		2026.	
	KOM	PER	KOM	PER	KOM	PER	KOM	PER	KOM	PER
Realni BDP (% promjene)	3,9	3,8	1,5	2,0	2,0	2,9	2,3	3,0	nema	3,4
<i>Doprinosi:</i>										
- finalna domaća potražnja	5,3	1,6	2,0	0,9	2,5	2,0	2,7	2,3	nema	2,5
- promjena u rezervama	2,1	0,5	-0,3	0,6	0,1	0,4	0,0	0,2	nema	0,4
- vanjski bilans roba i usluga	-2,9	1,7	-1,4	0,5	-0,5	0,5	-0,4	0,5	nema	0,5
Zaposlenost (% promjene)	1,0	1,0	1,3	1,5	1,4	1,4	1,0	1,5	nema	1,6
Stopa nezaposlenosti (%)	:	15,5	:	13,2	:	11,9	:	10,5	nema	9,1
Deflator BDP-a (% promjene)	12,2	9,5	6,5	4,4	2,4	2,6	2,0	2,4	nema	2,1
Inflacija mjerena indeksom potrošačkih cijena (CPI) (%)	14,0	14,0	6,5	6,2	3,5	3,1	3,0	2,2	nema	1,9
Bilans tekućeg računa (% BDP-a)	-4,6	-4,5	-4,5	-4,3	-4,0	-3,7	-3,8	-3,0	nema	-2,8
Bilans opće vlade (% BDP-a)	-0,4	1,0	-0,5	-0,4	-1,5	-0,6	-0,5	-0,1	nema	0,3
Bruto zaduženost vlade (% BDP-a)	29,2	28,3	26,5	26,7	27,0	25,6	26,5	24,6	nema	23,0

Izvor: Program ekonomskih reformi (PER) 2024. godine, Jesenja prognoza Komisije u 2023.

U programu se očekuje ubrzanje rasta proizvodnje uglavnom zasnovano na investicijama, sa 2,0% u 2023. na 3,4% u 2026. godini. U poređenju sa prošlogodišnjim programom, prema osnovnom scenariju očekuje se slična dinamika rasta u 2024. i 2025. godini. Ovo donosi prosječan rast proizvodnje u programskom periodu od 3 godine na 3,1%, u poređenju sa očekivanih 2,5% u prethodnom periodu.

¹ Makroekonomske i fiskalne procjene i prognoze za period 2023-26. preuzete su iz samih PER-ova; ako su dostupni, preliminarni podaci o makroekonomskim i fiskalnim rezultatima za 2022. i 2023. godinu su preuzeti iz relevantnih nacionalnih izvora (državni zavod za statistiku, Ministarstvo finansija, Centralna banka).

Ovaj rast je veći od rasta najvažnijih trgovinskih partnera zemlje kao što je EU. Ključni faktori snažnijeg rasta u zemlji su izvoz, koji u prosjeku raste za 8,3% godišnje, i investicije, za koje se očekuje da će u prosjeku porasti za 5,2%, zahvaljujući povećanju potrošnje na infrastrukturne i energetske projekte. Što se tiče potencijalnog rasta, u PER-u se za 2024. procjenjuje stopu od 3,0% tokom programskog perioda. Rezultat toga je blago negativni proizvodni jaz u 2024. i 2025. godine, za koje se predviđa da će se zatvoriti 2026. godine. Program predstavlja alternativni makroekonomski scenario, koji pretpostavlja manje dinamičnu vanjsku potražnju i veću inflaciju. To bi smanjilo prosječni godišnji rast BDP-a u odnosu na osnovni scenario za 0,7 pp na 2,4% u prosjeku u periodu 2024-2026. godine, uglavnom kao rezultat nižeg izvoza i investicija i značajno veće inflacije u 2024. godini. Što se tiče internih rizika, program ukazuje na složen proces odlučivanja i sporo provođenje reformi kao potencijalne negativne rizike. Međutim, provedena je samo kvalitativna procjena posebno u pogledu domaćih rizika. Ne postoje procjene o fiskalnom uticaju ovog nepovoljnog scenarija.

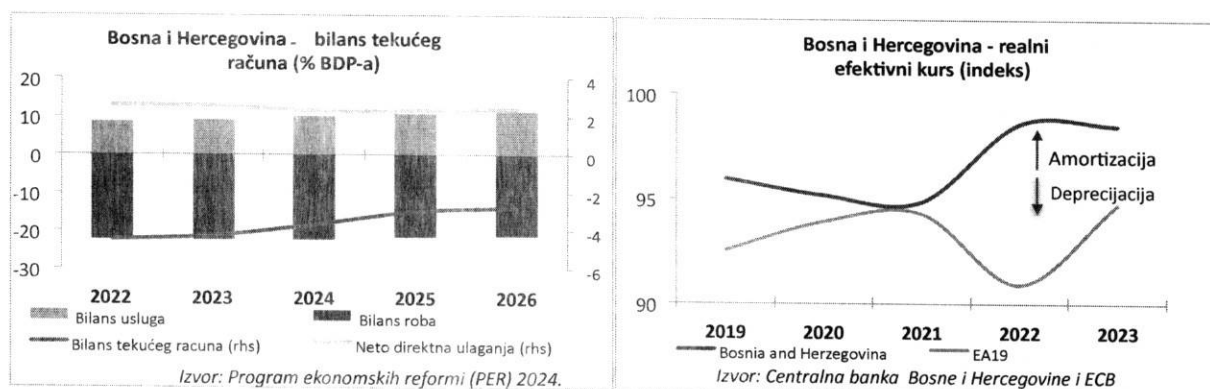
Stiče se dojam da je ukupna putanja rasta u PER-u optimistična, posebno s obzirom na trenutno pesimističnije izgleda na međunarodnom planu. Iako Bosna i Hercegovina bilježi rast od oko 3% u prosjeku u posljednjih 10 godina, putanja makroekonomskog rasta iz programa od oko 3% djeluje ambiciozno. Struktura rasta sa snažnim oslanjanjem na vanjsku potražnju i investicije djeluje posebno optimistično, s obzirom na tradicionalno snažnu ulogu privatne potrošnje u zemlji kao ključnog pokretača rasta. U pogledu pretpostavki programa o vanjskom okruženju, predviđeni izvozni učinak zemlje ukazuje na značajan porast tržišnog udjela, što bi trebalo pobliže objasniti. S obzirom na slabe rezultate u provođenju reformi u zemlji, program djeluje prilično optimistično s očekivanjima da će se strukturne reforme pretočiti u veće privatne i javne investicije. Kao i prethodnih godina, makro scenario je optimističniji u pogledu javnih investicija nego fiskalni okvir. Na primjer, u makroekonomskom okviru očekuje se povećanje javnih investicija za više od 7% u realnom iznosu u periodu 2024-2026. godine. Prema fiskalnom okviru programa, očekuje se da će javna ulaganja pasti za oko 2,5% u realnom smislu.

U programu se očekuje brz pad inflatornih pritisaka. Pritisci na cijene počeli su rasti 2022. godine, posebno nakon ruske invazije na Ukrajinu, što je dovelo do povećanja cijena energije i hrane. Inflacija potrošačkih cijena dostigla je vrhunac u oktobru 2022. godine uz rast od 17,4% na godišnjem nivou, koji je značajno ublažen u 2023. godini, dostigavši 3,5% u decembru 2023. U prosjeku, inflacija potrošačkih cijena je bila 6,5% u 2023. u poređenju sa 14% u 2022. U programu se očekuje pad prosječne godišnje inflacije na 3,1% u 2024. godini, smanjenje na 2,2% odnosno 1,9% u 2025. i 2026. godini. Ovaj profil je nešto optimističniji za 2024. i 2025. u odnosu na prognozu Komisije. Prema PER-u, očekuje se da će niže uvozne cijene, posebno energenata i hrane, biti glavni faktor usporavanja inflacije. Nažalost, nisu objašnjeni mogući domaći faktori za inflaciju. Odsustvo zvanične serije bazne inflacije i kasno ažuriranje pondera indeksa potrošačkih cijena je dodatna prepreka za procjenu dinamike cijena u zemlji. Vezanje valute Bosne i Hercegovine za euro do sada je dobro služilo zemlji, ali i ograničava sposobnost Centralne banke da utiče na kretanje cijena. Relativno niski inflatorni pritisci koji su zabilježeni u prošlosti mogli bi u određenoj mjeri odražavati rezultate rasta zemlje koji su ispod potencijala. Ipak, postoje i određeni rizici povećanja inflacije u odnosu na scenario iz programa. Nedavni relativno velikodušni ugovori o platama i povećanje minimalnih plata odražavaju ne samo brzi rast cijena energije i hrane, nego i ograničenu ponudu radne snage zbog sve većeg nedostatka kvalifikovanih radnika.

Projekcija bilansa tekućeg računa zasnovana je na optimističnim pretpostavkama o potražnji za izvozom, posebno izvozom turizma. Nakon naglog povećanja deficita tekućeg računa na 4,5% BDP-a u 2022. godini, uglavnom vođenog cijenama uvoza, očekuje se sličan deficit (-4,3% BDP-a) u 2023. godini. Međutim, zahvaljujući jačanju izvozne potražnje i usporavanju rasta uvoznih cijena, PER predviđa kontinuirano smanjenje deficita, sa 3,7% BDP-a u 2024. na 2,8% u 2026. godini. Ovo djeluje optimistično, s obzirom na elastičnost uvoza zemlje. Nadalje, u programu se ne spominje vjerovatni negativan uticaj uvođenja Mehanizma za prilagodbu granica ugljika (CBAM) na vanjski bilans zemlje. Kao i prethodnih godina, u programu se očekuje da će deficit u bilansu roba i usluga najvećim dijelom biti finansiran stabilnim prilivom tekućih transfera, prvenstveno doznaka radnika, koji čine više od 10% BDP-a. Očekuje se da će prilivi direktnih stranih investicija iznositi između 2¼% i 2½% BDP-a, čime će biti pokriven najveći dio deficita tekućeg računa. Ova pretpostavka je oprezna, s obzirom da su prilivi direktnih stranih investicija bili oko 3% u 2022. i 2023. godini. S obzirom na prilično nizak priliv grinfild investicija posljednjih godina, stiče se dojam da među stranim investitorima postoji veći interes za proizvodnju hidroenergije i solarne energije. Nadalje, brojne međunarodne finansijske institucije podržavaju ulaganja u prometnu infrastrukturu zemlje. Međutim, čini se da su zahtjevno poslovno okruženje u zemlji, iscjepkano unutrašnje tržište i politička neizvjesnost do sada ometali jači priliv stranog kapitala.

Vanjska konkurentnost zemlje nedavno se pogoršala kao rezultat aprecijacije realnog efektivnog kursa. Međutim, to u velikoj mjeri odražava jačanje eura, za koji je vezana domaća valuta, KM, u odnosu na tursku liru i rusku rublju. Nadalje, povećanja plata su nedavno bila relativno visoka, što bi moglo izvršiti pritisak na rast izvoznih cijena zemlje. Nedavna povećanja plata takođe bi mogla imati negativan efekat na međunarodnu cjenovnu konkurentnost zemlje.

Grafikoni: vanjska konkurentnost i tekući račun



Bankarski sektor zemlje je za sada stabilan. Vladine mjere pomogle su da se spriječe potencijalne turbulencije zbog krize izazvane virusom kovid i ruskom agresijom. Međutim, izdavanje javnih garancija, dijelom kao rezultat pojačanih aktivnosti entitetskih razvojnih banaka, takođe je povećalo potencijalne obaveze javnog sektora. Stabilnost ovog sektora redovno se nadzire kroz procjene stres testovima koje vrše agencije za nadzor banaka oba entiteta. Ipak, bosanskohercegovačka bankarska industrija i dalje je podložna sistemskom riziku. Pravni okvir za sistemski važne banke (SIB) u Bosni i Hercegovini još uvijek nije usklađen sa međunarodnim standardima. Štaviše, složenost

institucionalnog uređenja otežava adekvatan nadzor banaka. Na primjer, Stalni komitet za finansijsku stabilnost, ključan za nadzor bosanskohercegovačkog finansijskog sistema, ne saziva redovne sastanke i nije se sastajao od marta 2022. Nominalni rast kredita je blago ubrzan u 2023. godini, dostigavši 4,6% do kraja decembra 2023. godine, dok je realni rast kredita ostao uglavnom negativan u ovom periodu. Ovo dijelom odražava i pooštavanje uslova kreditiranja posljednjih godina. Rast depozita se ubrzao na 7,2% do kraja godine, što je dovelo do povećanja depozita kao udjela u BDP-u i ukazalo na poboljšanje stanja likvidnosti stanovništva i privrede. Omjer nekvalitetnih kredita (NPL) dodatno se smanjio na 43,8% na kraju 2023. godine, a omjer kredita izraženih u stranoj valuti i ukupnih kredita takođe je nastavio opadati. Međutim, stiče se utisak da je u nekim manjim domaćim bankama omjer problematičnih kredita znatno veći. Dvije nadzorne agencije u zemlji proširile su mjere kako bi obuzdale povećanje kamatnih stopa na domaće kredite, što je pomoglo da se očuva sposobnost otplate stanovništva. Međutim, takva intervencija dovodi do poremećaja u mehanizmu raspodjele finansijskog tržišta i trebala bi ostati privremena. S obzirom na rascjepkan finansijski nadzor zemlje, cjelodržavna mreža finansijske sigurnosti bi ojačala otpornost zemlje na šokove.

Tabela 2:

Bosna i Hercegovina – pokazatelji finansijskog sektora

	2019.	2020.	2021.	2022.	2023.				
Ukupna sredstva bankarskog sistema (miliona EURA)	16 621	16 824	18121	19 137	19 932*				
Strano vlasništvo u bankarskom sistemu (%)	84,7	83,1	82,2	74,2	74,3*				
Porast kredita (prosjek)	5,7	1,1	1,7	4,2	4,6				
Porast depozite ** (prosjek)	9,3	5,6	10,1	5,9	7,2				
Omjer kredita i depozita*** (na kraju perioda)	89	83	77	76	75				
Pokazatelji finansijske stabilnosti % (na kraju perioda)	7,4	6,1	5,8	4,5	3,8				
Nekvalitetni krediti u odnosu na ukupne kredite		6,5	4,4	2,4	2,6	2,0	2,4	nema	2,1
Regulatorni kapital u odnosu na rizikom ponderiranu imovinu	18,0	19,2	19,6	19,6	19,7				
Tekuća sredstva u odnosu na ukupna sredstva	29,2	28,6	30,7	30,5	29,0				
Povrat na kapital	9,1	5,6	9,6	12,0	15,0				
Kredit i izraženi u stranim valutama u odnosu na ukupne kredite	53,9	53,9	50,2	43,3	37,6				

* 3. tromjesečje

** Ukupni rast depozita

*** Krediti koji nisu međubankarski u odnosu na depozite klijenata.

Izvor: Centralna banka Bosne i Hercegovine, nadzorne bankarske agencije, obračun CBBH

3. JAVNE FINANSIJE

Kao i u 2022. godini, rast prihoda koji je bio veći od očekivanog iskorišten je za izvršenje budžeta u 2023. godini. Ovo je omogućilo značajno povećanje (prvenstveno tekućih) rashoda, uz istovremeno ispunjavanje

početnog fiskalnog cilja PER-a za 2023. Na osnovu privremenih podataka, procjenjuje se da je ukupni prihod u 2023. godini porastao za 12,1%, u poređenju sa očekivanim povećanjem od 8% u prethodnom programu. Predviđa se da će ukupni rashodi biti povećani za 16,1%, u poređenju sa prošlogodišnjim procjenama od 8,7%. U programu za 2024. se stoga procjenjuje budžetski suficit od 0,4% BDP-a, što je u skladu s prošlogodišnjim ciljem. Zvanični fiskalni podaci za 2023. godinu, koje priprema Centralna banka, očekuju se do novembra 2024. godine. Glavni faktor prihoda koji je premašio očekivanja ima širu osnovu: doprinosi za socijalnu zaštitu, zahvaljujući većim platama i povećanju zaposlenosti, porasli su za 14,3% i doprinijeli su 5,1 pp porastu prihoda od 12%. Indirektni porezi porasli su za 8,3% u odnosu na nominalni rast BDP-a od 6,5%. Porezu na dobit pogodovala su visoke cijene energije, koje su doprinijele ostvarivanju značajne dobiti u industriji proizvodnje električne energije. Na strani rashoda, glavni elementi su bila značajna povećanja transfera za socijalnu zaštitu (+20,3%) i kolektivne potrošnje (+14,4%), što čini oko 70% ukupnog povećanja potrošnje. Kapitalni rashodi bili su za 18,1% veća u odnosu na 2023. godinu. To je dovelo do povećanja javnih investicija sa 3,5% BDP-a u 2021. na 3,9% u 2023. Međutim, zbog prilično niskog nivoa investicija, ovo povećanje je doprinijelo samo 1,8 pp. ukupnom porastu rashoda od 16,1%. U odnosu na početne budžetske planove za 2023. godinu, glavno odstupanje na strani prihoda bio je prihod od socijalnih doprinosa za 5% veći od očekivanog. Na strani rashoda, glavna neplanirana povećanja rashoda su transferi za socijalnu zaštitu, koji su bili 7,4% veći od prvobitno planiranih, dok su kapitalni rashodi bili za 13% niži od prvobitno planiranih. Sve u svemu, razlozi za fiskalna odstupanja su strukturni, ali i im doprinosi *ad hoc* odlučivanje. Oprezne procjene prihoda su strukturna karakteristika budžetskog procesa u zemlji, dok je višak prihoda uzrokovan inflacijom uglavnom neočekivan. Na strani rashoda, dodatni rashodi i izdaci su uglavnom posljedica diskrecionih odluka donesenih u reakciji na neočekivani razvoj događaja, kao što su visoke cijene energije ili raspoloživost neplaniranih prihoda.

Okvir: Fiskalna arhitektura Bosne i Hercegovine

Javne finansije Bosne i Hercegovine sastoje se od četiri nezavisne budžetske institucije koje čine dva 'entiteta' (*Federacija i Republika Srpska*), na koje u 2022. godini otpadalo 58% odnosno 34% ukupne fiskalne potrošnje, Brčko distrikt, koji čini 1,7% ukupne potrošnje i institucija na državnom nivou, na koje otpada 6,5% ukupne potrošnje.

Ne postoje cjelodržavna fiskalna pravila. Samo je jedan od četiri budžetska subjekta usvojio pravilo o deficitu i dugu. Međutim, prema zakonu o fiskalnom vijeću u zemlji postoji tijelo za fiskalnu koordinaciju u cijeloj zemlji, Fiskalno vijeće, iako ono nije nezavisno niti ima bilo kakva ovlaštenja da utiče na odluke o politici četiri budžetske institucije. Ovo koordinaciono tijelo ima zadatak da, u koordinaciji sa četiri fiskalne institucije, pripremi usaglašeni Globalni fiskalni okvir. Na ovaj način se osigurava trogodišnji srednjoročni okvir prihoda i rashoda sa koordiniranim fiskalnim ciljevima. Međutim, u praksi se često završava tek kada dvije najveće fiskalne institucije – dva entiteta – završe svoj proces planiranja budžeta.

Kao rezultat toga, ukupna fiskalna strategija zemlje može se opisati kao zbir fiskalnih politika koje se često razlikuju kod dva ključna budžetska potrošača, tj. entiteta *Federacije i Republike Srpske*. Posljednjih godina, entitet Republika Srpska je često primjenjivao znatno ekspanzivniji fiskalni stav. Zbog toga je nivo njihovog javnog duga značajno različit.

Tri od četiri budžetske institucije, na koje otpada 95% ukupnih rashoda, vode nezavisnu fiskalnu politiku. Četvrta budžetska institucija prvenstveno pokriva administrativne troškove javnih institucija na državnom nivou, kao što su Vijeće ministara, ministarstva na državnom nivou ili strana predstavništva zemlje.

Budžeti za centralne vlade *Republike Srpske i Brčko distrikta* bili su usvojeni u decembru 2023. godine, dok je *Federacija BiH* budžet usvojila 25. januara. Budžet za institucija države BiH još uvijek nije usvojen. Globalni fiskalni okvir usvojen je 25. januara. Nažalost, informacije o svim ovim budžetima nisu uključene u PER.

Zbog kašnjenja sa usvajanjem srednjoročne fiskalne strategije zemlje (Globalni fiskalni okvir), program predstavlja samo projekcije za period 2024-2026. godine zasnovane na historijskim trendovima i osnovnim pretpostavkama. Što se tiče prihoda, očekuje se postepeni pad omjera prihoda i BDP-a (sa prethodnih 41,9% u 2023. na 40,9% u 2026. godini), uglavnom kao rezultat smanjenja udjela privatne potrošnje u BDP-u. Zbog rasta prihoda od indirektnih poreza po stopi ispod nominalnog rasta BDP-a, očekuje se da će se udio poreskih prihoda u BDP-u smanjiti za 0,6 pp između 2023. i 2026. godine. Očekuje se da će se udio prihoda od socijalnih doprinosa povećati za 0,1 pp, što odražava efekte mjera poduzetih u 2023. godini. Na strani rashoda, u PER se predviđa pad u omjeru potrošnje od 1,6 pp uglavnom zbog niskog rasta javne potrošnje i 'ostalih' izdataka, pri čemu se svaka od ove dvije kategorije potrošnje smanjuje za 0,6 pp. Predviđa se da će rast potrošnje javnih investicija ostati ispod nominalnog rasta BDP-a, uz pad investicija od 0,4 pp u periodu 2023-2026. godine na samo 3,6% BDP-a. Relativno niska investiciona potrošnja nije u skladu s potrebama zemlje i takođe je u suprotnosti sa smjernicama politike koje se zajednički usaglašavaju od 2015. godine. Na osnovu ovih pretpostavki, očekuje se umjeren deficit u 2024. (0,6% BDP-a), uglavnom uravnotežen budžet u 2025. i blagi suficit (0,3% BDP-a) u 2026. godini. Deficiti opće vlade u 2024. i 2025. uglavnom su rezultat deficita u *Republici Srpskoj*, dok se očekuje da će budžet *Federacije* biti u suficitu. *Republika Srpska* ukazuje na mogućnost finansiranje dijela deficita povlaštenim kreditiranjem međunarodnih finansijskih institucija (MFI). Međutim, u prošlosti se ovaj izvor finansiranja često nije realizovao. Fiskalni stav programa (promjena ciklički prilagođenog primarnog

bilansa) ima za cilj blagi fiskalni impuls od 0,2% u 2024. i blage negativne fiskalne impulse u 2025. i 2026. godine, kada se predviđa da će privreda biti na svom potencijalnom nivou proizvodnje ili nešto iznad.

U programu se predviđa blagi porast deficita opće vlade na 0,6% BDP-a (+0,2 pps) za 2024. uglavnom kao rezultat većih transfera za socijalnu zaštitu, dok su glavne pozicije prihoda i rashoda uglavnom ostale nepromijenjene kao postotak BDP-a. Međutim, ovo je samo programska procjena – kada je izrađen PER, samo je jedan od četiri glavna korisnika budžeta, centralna vlada *Republike Srpske*, na koju otpada oko jedna četvrtina ukupne potrošnje zemlje, usvojila svoj budžet za 2024. godinu. Očekuje se da će ukupni prihodi porasti za 5,7%, dok je za rashode predviđeno povećanje od 6,3% uglavnom zbog veće potrošnje na transfere za socijalnu zaštitu (+8,8%) i kolektivne potrošnje (+5,4%). Očekuje se da će kapitalni rashodi porasti za 7%, što će samo neznatno povećati rashode javnih investicija kao udio BDP-a sa 3,9% u 2023. na 4,0% u 2024. godini. Predviđaju se značajne uštede na 'ostalim izdacima' (-0,2 pp BDP-a), što nažalost nije detaljnije opisano. Sve u svemu, ovaj benigni fiskalni scenario izgleda optimistično s obzirom na nedavno usvojene mjere stalnih rashoda.

Tabela 3:

Bosna i Hercegovina – sastav budžetskih korekcija (%BDP-a)

	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.	Promjena: 2023-26.
Prihodi	39,8	41,9	41,9	41,3	40,9	-1,0
- Porezi i doprinosi za socijalnu zaštitu	35,9	37,7	38,0	37,7	37,4	10,2
- Ostalo	3,9	4,2	3,9	3,6	3,5	-0,7
Rashodi	38,7	42,2	42,5	41,4	40,7	-1,6
-Primarni rashodi	38,1	41,3	41,5	40,4	39,7	-1,6
od čega:						
Bruto investicije u stalna sredstva	3,5	3,9	4,0	3,6	3,6	-0,3
Potrošnja	16,5	17,7	17,7	17,4	17,1	-0,6
Transferi i subvencije	16,0	18,0	18,4	18,2	17,9	-0,2
Ostali izdaci	0,6	0,9	1,0	1,0	1,0	0,0
- Plaćanje kamata						
Bilans budžeta	1,0	-0,4	-0,6	-0,1	0,3	0,6
- Ciklično prilagođen	0,7	-0,4	-0,6	-0,1	0,2	0,5
Primarni balans	1,6	0,6	0,4	0,9	1,2	0,7
- Ciklično prilagođen	1,3	0,6	0,4	0,9	1,1	0,6
Bruto iznos duga	28,3	26,7	25,6	24,6	23,0	-3,6

Izvor: Program ekonomskih reformi (PER) 2024. godine, prema obračunu Komisije

Relativno nizak nivo duga sugerije da postoji fiskalni prostor za podršku snažnijim investicijama i rastu.

U programu se očekuje kontinuiran i stabilan pad zaduženosti za period 2024-2026. godine, sa 26,7% BDP-a u 2023. na 23% u 2026. Glavni faktori smanjenja duga su primarni viškovi sa kumulativnim efektom smanjenja duga od 2,5 pp u periodu 2024. -2026. godine. Rast realnog BDP-a i inflacija dovode do daljeg smanjenja duga od 2,2 pp odnosno 1,7 pp. Troškovi kamata procjenjuju se na 1% BDP-a godišnje, čime se zaduženost povećava za 3 pp tokom trogodišnjeg programskog perioda. Zbog pooštrenih finansijskih uslova, implicitna kamatna stopa je zabilježila značajan porast sa 2,1% u 2022. na 3,5% u 2023. godini. Prema izračunima PER-a očekuje se umjereno dalje povećanje implicitne kamatne stope na 4% u 2024. i na 4,1% u 2025. i 2026. godini.

Sve u svemu, nivo duga zemlje je relativno nizak i pogoduju mu niski troškovi finansiranja zahvaljujući visokom udjelu finansiranja MFI-a, pri čemu na Svjetsku banku, Evropsku investicionu banku i Evropsku

banku za obnovu i razvoj otpada 27,2%, 23,7%, odnosno 11,7% ukupnog vanjskog javnog duga u 2023. godini. Analize održivosti duga i testovi otpornosti na stres koje je proveo MMF ukazuju na općenito održivu situaciju javnog duga, uz samo umjeren rizik u slučaju krize bankarskog sektora.

Bosna i Hercegovina					
Sastav promjena u udjelu duga (% BDP-a)					
	2022.	2023.	2024.	2025.	2026.
Udio bruto duga (1)	28,3	26,7	25,6	24,6	23,0
Promjene u udjelu	-3,7	-1,7	-1,0	-1,0	-1,6
Doprinosi (2)					
1. Primarni bilans	-1,6	-0,6	-0,4	-0,9	-1,2
2. Efekat lančane reakcije	-3,1	-0,8	-0,4	-0,3	-0,3
Od čega:					
Izdaci za kamate	0,6	0,9	1,0	1,0	1,1
Efekat rasta	-1,1	-0,5	-0,7	-0,7	-0,8
Efekat inflacije	-2,7	-1,2	-0,7	-0,6	-0,5
3. Prilagođavanje tokova i stanja	1,1	-0,3	-0,2	0,2	-0,1
(1) Kraj perioda					
(2) Efekat lančane reakcije podrazumijeva uticaj izdataka na kamate na akumulirani dug, kao i uticaj realnog rasta BDP-a i inflacije na udio duga (putem denominatora)					
Prilagođavanje tokova i stanja uključuje razlike u gotovinskom i obračunskom računovodstvu, akumulaciji finansijskih sredstava i vrednovanju i drugim efektima.					

Izvor: Program ekonomskih reformi (PER) 2024. godine, prema obračunu Komisije

Stiče se utisak da rizici za fiskalni scenario programa ukazuju na to da bi deficit mogao biti veći od planiranog i kao na mogućnost pomjeranja potrošnje na transfere za socijalnu zaštitu. Iako je zemlja do sada imala oprezan pristup pretpostavkama prihoda, postoji rizik da predstojeći općinski izbori doprinesu dodatnom povećanju javne potrošnje i transfera za socijalnu zaštitu. Osim toga, nedavno usvojene mjere trajnih (socijalnih) izdataka predstavljaju rizik od stvaranje značajno većeg deficita tokom programskog perioda, ili potrebe za značajnim rezovima potrošnje u drugim oblastima. Osim toga, ekonomski rast bi mogao biti niži od očekivanog, što bi dovelo do toga da rast prihoda bude manji od očekivanog. Kao i prethodnih godina, postoji rizik da se neće ostvariti planirano povećanje investicija zbog slabih kapaciteta za implementaciju ili da će se raspoloživa sredstava usmjeriti za finansiranje dodatnih transfera za socijalnu zaštitu koji se smatraju prioritetnim.

Okvir: Analiza osjetljivosti

Analiza osjetljivosti PER-a odnosi se na alternativni scenario programa i njegovu pretpostavku o većoj inflaciji. To dovodi do uglavnom nepromijenjenih nominalnih stopa rasta BDP-a, što bi trebalo da ograniči uticaj nižeg rasta na prihode od poreza. Nažalost, u programu nisu obrazloženi mogući efekti nižeg rasta i veće inflacije na strani rashoda, na primjer, dodatni troškovi naknada za nezaposlene ili veći iznos za plate u javnom sektoru uslijed povećanja plata.

Sve u svemu, stiče se utisak da je analiza osjetljivosti nepotpuna i optimistična. Iako tabele u prilogu sadrže podatke o potencijalnim obavezama, nije provedena analiza ove teme. Očekuje se da će nivo potencijalnih obaveza pasti sa 3,5% BDP-a u 2023. na 2,9% u 2024. godini. Čini se da je to prilično nisko. Ne spominju se rezervne fiskalne pozicije. Takođe nema podataka o dugoročnim projekcijama potencijalnih pratećih obaveza i budućih izdataka za zdravstvo i penzije.

Kvalitet javnih finansija i planiranje budžeta i dalje su na niskom nivou. Ne postoji cjelodržavna koordinacija fiskalnih politika na nižem nivou. Javne finansije zemlje i dalje su opterećene nedostatkom srednjoročnog planiranja i jakim fokusom na socijalne transfere. Osim toga, fiskalna situacija javnih preduzeća, od kojih se mnoga i dalje oslanjaju na državnu podršku, daleko je od transparentne. Program ne sadrži dovoljno planova za poboljšanje strukture potrošnje. Kao i prethodnih godina, takođe nedostaje kontinuirani fokus na rast. Ovaj pristup nije u skladu sa smjernicama politike koje su zajednički usvajane u posljednjih 7 godina, koje nalažu veću investicionu potrošnju i fiskalnu politiku koja je više orijentisana na rast.

Fiskalni okvir zemlje i dalje je obilježen slabom koordinacijom veoma rascjepkanog fiskalnog sistema, dugotrajnim postupcima odlučivanja i lošim kvalitetom fiskalnih podataka. Ne postoji ni fiskalna pravila ni nezavisno fiskalno vijeće na nivou države kako su definisani u pravnoj tekovini EU. Trenutno ne postoji kredibilan ili efikasan *ex ante* srednjoročni fiskalni okvir – za razliku od postojećeg zakonodavstva, fiskalni okvir za cijelu zemlju se usvaja tek kada glavni fiskalni subjekti usvoje vlastite budžete. Planiranje budžeta često se zasniva na zastarjelim informacijama i ima tendenciju da potcjenjuje učinak prihoda, zbog čega se u drugoj polovini godine usvajaju dopunski budžeti kako bi se potrošnja prilagodila ažuriranim procjenama prihoda. Zbog čestih kašnjenja u procesu usvajanja budžeta, potrošnja u prvih nekoliko mjeseci u godini često se zasniva na potrošnji iz prethodne godine, što predstavlja značajne probleme u vrijeme visoke inflacije. Dostupnost, kvalitet i blagovremenost fiskalnih podataka su prilično loši, što je rezultat vrlo iscjepkane fiskalne strukture i propisa, slabe usklađenosti sa postojećim standardima i nedovoljne saradnje među brojnim zainteresovanim stranama. Prisutna je značajna neusklađenost sa računovodstvenim standardima u javnom sektoru EU, posebno za preduzeća u javnom vlasništvu, što ozbiljno otežava procjenu stvarne fiskalne pozicije zemlje. Kao rezultat toga, omjer deficita i duga mogli bi biti značajno drugačiji od prijavljenog. Centralna banka provodi projekat koji podržava EU za poboljšanje računovodstva historijskih podataka opće vlade. U programu se spominju namjere jedne od tri regionalne vlade da poboljšaju svoju procjenu rizika, iako nije ponuđeno dovoljno detalja.

4. NAJVAŽNIJI STRUKTURNI IZAZOVI NA MAKRO NIVOU

U novembru 2023. Komisija je predložila Novi plan rasta za Zapadni Balkan² s ciljem podrške ekonomskom približavanju regije i ubrzanom procesu pristupanja. Plan uključuje instrument za reformu i rast (2 milijarde eura bespovratnih sredstava, 4 milijarde eura kredita) koji će biti isplaćen u periodu 2024-2027. kao investiciona³ i budžetska podrška u zamjenu za provedbu reformi koje će biti navedene u reformskim planovima koje će pripremiti partneri sa Zapadnog Balkana. Novi plan rasta je stoga važan alat za povećanje reformskih poticaja koji će ojačati rast i pospješiti približavanja. U ovom kontekstu, s ciljem osiguranja integralnog nadzora ekonomije Bosne i Hercegovine, u ovom poglavlju su ukratko opisani najvažniji strukturni izazovi s kojima se zemlja suočava.

Usporeni tempo kojim se poduzimaju napori na dostizanju životnog standarda EU ukazuje na značajne strukturne slabosti. Bosna i Hercegovina ima malu otvorenu ekonomiju. Rast BDP-a je u prosjeku iznosio 3% tokom posljednje decenije, što je nizak rast ako se uzme u obzir relativno nizak BDP po glavi stanovnika od oko jedne trećine prosjeka EU-27. Glavni i osnovni razlog umjerenog rasta zemlje je spora dinamika strukturnih reformi.

Ekonomsko upravljanje je slabo i veoma politizirano, s čestim odlaganjem u provođenju zakašnjelih strukturnih reformi zbog političkih zastoja i sporova, često povezanih sa rascjepkanim nadležnostima. Kratkoročni i srednjoročni rezultati Bosne i Hercegovine u usvajanju i provedbi zakašnjelih strukturnih ekonomskih reformi i dalje su loši, posebno kada je riječ o cjelodržavnim mjerama. Glavni razlozi za to su nedostatak političkog opredjeljenja i nedovoljna saradnja među ključnim akterima, zajedno sa visoko politiziranim procesima donošenja odluka i rascjepkanom strukturom institucija. Provedba smjernica koje se zajednički usvajaju svake godine u Ekonomskom i finansijskom dijalogu s EU i dalje je ograničena te tako BiH zaostaje za drugim državama.

Politički lideri i pravosudne institucije neuspješno pokušavaju riješiti problem široko rasprostranjene korupcije. Transparency International rangira Bosnu i Hercegovinu na 108. mjesto od 180 zemalja u svom Indeksu percepcije korupcije za 2023. godinu, što je najlošije mjesto od svih država na Zapadnom Balkanu. Samo 14% anketiranih preduzeća u Bosni i Hercegovini navode da je ovdje borba protiv korupcije efikasna – manji udio od bilo koje druge zemlje u regiji – i da je veći udio poslovnih subjekata nego u bilo kojoj drugoj zemlji Zapadnog Balkana bio doveden u situaciju da neredovno isplaćuje plate. Važne mjere u tom smislu bile bi izrada sveobuhvatnih antikorupcijskih strategija i akcionih planova za državni nivo, dva entiteta i Brčko distrikt, kojim bi se (na državnom nivou i u RS) dopunile ili bi dovele do usvajanja novog zakona o zaštiti zviždača (na nivou Federacije) u skladu sa međunarodnim standardima, kako bi se osigurala registracija i objelodanjivanje stvarnog vlasništva pravnih lica i ojačao kapacitet za efikasno istragu, krivično gonjenje i presuđivanje predmeta korupcije na visokom nivou.

² https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/new-growth-plan-western-balkans_en.

³ Investicije u infrastrukturu moraju biti u skladu s propisima EU okolišu, domaćim i međunarodnim obavezama zaštite prirode i upravljanja vodama, osigurati učešće javnosti i konsultacije i garantovati visokokvalitetne izvještaje o procjeni uticaja na životnu sredinu koji uključuju kumulativne uticaje na prirodu i biološku raznolikost.

Zahtjevno poslovno okruženje i slabosti u jedinstvenom ekonomskom prostoru zemlje ključni su faktori koji doprinose lošim rezultatima na tržištu rada i usporavaju poboljšanje konkurentnosti. Preduzeća koja žele poslovati u cijeloj državi i dalje se suočavaju s tehničkim i administrativnim preprekama i često moraju dobiti iste licence ili dozvole u svakom od entiteta ili na području lokalne samouprave i plaćati niz različitih taksi i naknada, što otežava efikasan rad jedinstvenog ekonomskog prostora. Na ovaj način su uvećani troškovi osnivanja društava, postojeća društva su zaštićena od konkurencije, ovim se obsehrabruju investitori. Više od polovine preduzeća u Bosni i Hercegovini identifikuje opterećene procedure, papirologiju i troškove kao glavnu prepreku u pribavljanju dozvola, što je veći udio nego u bilo kojoj drugoj zemlji u regiji i znatno iznad regionalnog prosjeka od 35%. U Bosni i Hercegovini se takođe češće nego u bilo kojoj drugoj zemlji Zapadnog Balkana kao velika prepreka navodi nedostatak potpuno digitaliziranog procesa za podnošenje zahtjeva i izdavanje dozvola, pri čemu je 76% preduzeća navelo da je to barem 'umjerena' prepreka, u poređenju sa regionalnim prosjekom od 49% (Balkanski poslovni barometar 2022). Potrošnja javnog sektora se ne koordinira na nivou države i rutinski se vodi kratkoročnim razmatranjima, često je fokusirana na predstojeće izbore. Sveukupno gledano, javni sektor, a posebno mnoga javna preduzeća, od kojih su mnoga i dalje značajna, su prevelika i neefikasna i predstavljaju bitne fiskalne rizike za već ograničene javne finansije.

Generalno je kvalitet obrazovanja i dalje je neadekvatan uprkos značajnoj potrošnji. Prema podacima iz 2021. godine, javna potrošnja na obrazovanje iznosila je oko 4% BDP-a. Kada se dodaju privatna potrošnja i podrška stranih donatora, ukupan iznos je skoro 5% BDP-a. Međutim, obrazovni sistem nije u stanju da bosanskohercegovačkoj radnoj snazi obezbijedi vještine i znanja neophodna za nesmetanu integraciju na tržište rada. Neadekvatno obrazovanje je važan faktor i za posebno visoke stope nezaposlenosti mladih (30,1% u 2023), više nego dvostruko više od ukupne stope nezaposlenosti u zemlji. Nedovoljna koordinacija među brojnim zainteresovanim stranama rezultira nedostatkom zajedničkih standarda za različite nivoe obrazovanja i razlikama u kvalitetu obrazovanja i ocjenjivanja rada nastavnika. Nedovoljna koordinacija je problem koji je prisutan ne samo između entiteta, već i unutar *Federacije* između različitih kantona. Nastavni planovi i programi i dalje su zastarjeli i još uvijek nisu dovoljno usklađeni sa potrebama zemlje. Bilo je malo promjena u postignutom stepenu obrazovanja pojedinaca posljednjih godina. Udio nisko kvalifikovanih pojedinaca u stanovništvu je veoma visok. Strategije dokvalifikacije radne snage nisu dovoljno razvijene i nema dovoljno pružalaca usluga u ovoj oblasti. Ovo je u određenoj mjeri pitanje ponude, ali i strukturni problem, koji odražava loš sistem obuke i nedostatak koordinacije s privatnim sektorom i javnim službama za zapošljavanje. Učešće u obrazovanju i odgoju u ranom djetinjstvu znatno je niže nego u EU i drugdje u regiji. Nadalje, pristup centrima za rani razvoj djece (ECD) je nedovoljan. Stopa nepismenosti i dalje iznosi oko 3%, čemu uglavnom doprinosi relativno visoka stopa nepismenosti među ženama. Neredovno i nedosljedno učešće Bosne i Hercegovine u međunarodnim ocjenjivanjima, kao što su Program za međunarodno ocjenjivanje učenika (PISA) ili Trendovi u međunarodnom studiju matematike i nauke (TIMSS) onemogućava zemlju da stekne bolji uvid u obrazovne trendove i izazove.

Bosna i Hercegovina zaostaje u digitalnoj tranziciji. Privredna društva u zemlji su najmanje zadovoljna digitalizacijom javnih usluga od svih na Zapadnom Balkanu. Samo oko 60% malih preduzeća ima web stranicu, a samo 18% je aktivno u e-trgovini. U skladu sa Digitalnim planom za Zapadni Balkan i Ekonomskim i investicionim planom, poboljšanja administrativnog okruženja za privredna društva obuhvatila bi digitalnu transformaciju državnih usluga za preduzeća, uključujući e-potpis, e-registraciju preduzeća i e-građevinske dozvole. Implementacija digitalizacije usluga u cijeloj privredi još uvijek je otežana zbog nedostatka političke odgovornosti i koordinacije između različitih nivoa vlasti, što takođe

dovodi do nedovoljnog izdvajanja budžetskih sredstava za implementaciju. Nedostatak interoperabilnih informacionih sistema u entitetima i na različitim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini glavna je prepreka razvoju digitalnih vladinih usluga u cijeloj ekonomiji. Još uvijek nije uspostavljena harmonizacija e-potpisa u cijeloj zemlji i povezana koordinacija, saradnja i razmjena podataka između različitih uprava. Tek predstoji usvajanje novog zakona o elektronskoj identifikaciji i uslugama od povjerenja za elektronske transakcije sa jedinstvenim nadzornim tijelom za cijelu zemlju, u skladu sa propisima EU. Time bi se ubrzala digitalna transformacija i omogućila lakša integracija u regionalna i međunarodna tržišta.

Za postepeni prestanak korištenja uglja u proizvodnji električne energije i poboljšanje energijske efikasnosti su potrebni zakoni i ulaganja. Bosna i Hercegovina ima jedan od energetske najintenzivnijih procesa proizvodnje na Zapadnom Balkanu, a i dalje se u velikoj mjeri oslanja na lignit. Nivo emisija iz elektrana na ugalj je stoga glavna briga. Pouzdano i sigurno snabdijevanje energijom još uvijek je otežano zbog nedostatka jedinstvenog regulatornog okvira za privlačenje investicija u energetske sektor s niskim udjelom ugljika. Usvajanje zakona o obnovljivim izvorima energije i energijskoj efikasnosti treba biti prioritet, uz zakone na državnom nivou o električnoj energiji i prirodnom gasu koje su entiteti dužni poštovati. Bosna i Hercegovina bi takođe trebala osmisliti i provesti sveobuhvatnu strategiju utopljanja zgrada s ciljem unapređenja energijske efikasnosti. Pored toga, potrebno je da se pripremi za planiranu fazu implementacije EU Mehanizma za prilagodbu granica ugljika (CBAM) koji će stupiti na snagu 2026. godine. Izostanak napretka u ovim oblastima doprinosi lošem poslovnom okruženju i odlaže početak procesa dekarbonizacije, prelazak na obnovljive izvore energije i poboljšanu energijsku efikasnost koju je trenutna energetska kriza učinila još urgentnijim pitanjem.

ANEKS 1: PREGLED IMPLEMENTACIJE SMJERNICA USVOJENIH NA EKONOMSKOM I FINANSIJSKOM DIJALOGU 2023. GODINE

Od 2015. godine, na Ekonomskom i finansijskom dijalogu između EU i Zapadnog Balkana i Turske svake godine se usvajaju smjernice politike za sve partnere u regiji. Smjernice predstavljaju zajednički stav učesnika o mjerama politike koje bi trebale biti provedene kako bi se riješile makro-fiskalne slabosti i strukturne prepreke za rast. Logička podloga smjernica slična je onoj u preporukama za pojedine zemlje koje se obično usvajaju u okviru Evropskog semestra za države članice EU. Komisija ocjenjuje implementaciju smjernica u procjenama PER-a za narednu godinu.

U tabeli u nastavku je predstavljena procjena Komisije o provedbi smjernica politike 2023. koje su zajednički usvojile EU i države Zapadnog Balkana i Turska na Ekonomskom i finansijskom dijalogu na ministarskom nivou 16. maja 2023. godine.

Generalno: Djelimična implementacija (37,5%) ⁴	
Smjernice politika 2023 (PG)	Sažetak procjene
PG 1:	Konstatovana je djelimična implementacija PG 1:
PG 1.1: Iskoristiti raspoloživi fiskalni prostor u budžetu za 2023. za ciljanu podršku ugroženim domaćinstvima i preduzećima ako je potrebno da se ublaži uticaj visokih cijena energije.	1) Djelimična implementacija: Sredstva iz Paketa energetske podrške EU, u visini od oko 0,3% BDP-a, raspodijeljena su na svim nivoima vlasti za domaćinstva i mjere energetske efikasnosti (za domaćinstva i mikro, mala i srednja preduzeća). Međutim, dosta raspoloživog fiskalnog prostora je zapravo iskorišteno za trajna povećanja plata i penzija, dok su ciljane mjere socijalne podrške prilično ograničene. Nadalje, umjesto da se ova prilika iskoristi za uspostavljanje trajnijeg sistema za osmišljavanje ciljanih socijalnih mjera, izabrani pristup je više bio jednokratne prirode.
PG 1.2: Povećati udio vladine kapitalne potrošnje u BDP-u mjerama za poboljšanje upravljanja javnim ulaganjima i ubrzanom implementacijom investicionih projekata koji su dobili jasnu pozitivnu procjenu troškova i koristi.	2) Ograničena implementacija: Prema navodima iz PER-a, kapitalna potrošnja je porasla u 2023. godini, sa 3,5% na 3,9% BDP-a, ali to još nije potvrđeno podacima o izvršenju budžeta. Prema usvojenim entitetskim budžetima, javna investiciona potrošnja će se smanjiti u 2024. godini. Koraci poduzeti na poboljšanju upravljanja javnim investicijama i dalje ograničeni.
PG 1.3: S ciljem bolje efikasnosti naplate poreza, obezbijediti efikasnu razmjenu informacija o poreskim obveznicima između poreskih vlasti zemlje, a posebno razjasniti ustavnu nadležnost za uspostavljanje centralnog (tj. državnog) registra bankovnih računa fizičkih osoba, u skladu sa pravnom tekovinom EU.	3) Ograničena implementacija: Nije postignut napredak u poboljšanju efikasnosti naplate poreza ili poboljšanju razmjene podataka između četiri porezne uprave u Bosni i Hercegovini u 2023. godini. Kao i prethodne godine, takođe nisu preduzeti koraci na pojašnjenju ustavne nadležnosti za uspostavljanje centralnog (tj. cjelodržavnog) registra bankovnih računa fizičkih lica.

⁴ Za detaljan opis metodologije koja se koristi za procjenu provedbe smjernica za politike, pogledajte odjeljak 1.3 Pregleda Komisije i procjena zemalja programa ekonomskih reformi za 2017. dostupno na https://ec.europa.eu/info/publications/economy-finance/2017-programi-ekonomske-reforme-komisije-pregled-i-procjene-zemlje_hr

PG 2: PG 2.1: Pripremiti izvještaj o potencijalnim obavezama i strategiju o tome kako obuzdati pojavu novih potencijalnih obaveza, posebno u preduzećima u javnom vlasništvu, i upravljati rizicima koji se odnose na postojeća. PG 2.2: Ojačati analitičke kapacitete institucija nadležnih za fiskalno računovodstvo, posebno Ministarstva finansija i trezora BiH, Federalnog ministarstva finansija i Ministarstva finansija RS u cilju poboljšanja kvaliteta fiskalnog računovodstva, uključujući i računovodstvo potrebno za pripremu PER-a i poboljšati procedure za pripremu PER-a kako bi se osiguralo blagovremeno dostavljanje i usklađenost sa zahtjevima. PG 2.3: Nastaviti s jačanjem kapaciteta zemlje u oblastima makroekonomske statistike, regionalnih računa, ankete o radnoj snazi i statistike državnih finansija, te povećati napore za poboljšanje obuhvata i blagovremenosti svih statističkih podataka.	Konstatovana je djelimična implementacija: PG 2 1) Djelimična implementacija: U RS je prvi izvještaj o fiskalnim rizicima javnih preduzeća za 2022. godinu završen u trećem kvartalu 2023. U izvještaju se razmatraju fiskalni rizici 20 javnih preduzeća od posebnog interesa. Sve bolnice u FBiH sada redovno izvještavaju o zaostalim obavezama MZ FBiH, a zajednička komisija sa predstavnicima MF, MZ i Ureda premijera nadzire implementaciju Zakona o finansijskoj konsolidaciji i restrukturiranju zdravstvenog sektora u FBiH. U RS je oko 15 domova zdravlja uključeno u trezor, a njihove zaostale obaveze su podmirene. Vlada RS pozvala je preostale domove zdravlja da se uključe u sistem trezora. To znači da će sve zaostale obaveze u domovima zdravlja biti podmirene do kraja 2025. godine, a samim tim je uvedena bolja finansijska disciplina. 2) Ograničena implementacija: Sveobuhvatna tehnička pomoć, koju finansira EU, pružena je svim zainteresovanim stranama. Međutim, praktični uticaj na kvalitet fiskalnog računovodstva i PER-a još uvijek je ograničen, a PER je ponovo dostavljen sa značajnim kašnjenjem. Kapacitet sektora Ministarstva finansija BiH koji je zadužen za fiskalno računovodstvo vezano za PER je neznatno povećan. 3) Ograničena implementacija: Zemlja još treba da pripremi i dogovori glavni plan za nacionalne račune i klasifikaciju regiona koja je ekvivalentna NUTS klasifikaciji. Anketa o radnoj snazi se provodi redovno. Ostvaren je napredak u statistici državnih finansija, međutim treba nastaviti napore da se proširi dostupnost podataka i poveća njihov kvalitet. Osoblje Centralne banke tijesno sarađuje sa statističkim twinning projektom, a u toku su značajna poboljšanja. Još uvijek predstoje značajni naponi na poboljšanju obuhvata i blagovremenosti svih statističkih podataka, a prioritet treba dati oblastima nacionalnih računa, predimenzionirane procedure deficita i statistike državnih finansija.
--	--

PG 3: PG 3.1: Nastaviti s pažljivom procjenom i analizom kretanja cijena, uz podršku statističkih ureda kroz poboljšanje statistike cijena, uključujući blagovremeno objavljivanje pondera indeksa potrošačkih cijena (CPI) i razvijanje i objavljivanje serije bazne inflacije. PG 3.2: Dalje ojačati okvire izvještavanja i upravljanja rizicima u cijelom bankarskom sistemu kako bi se osiguralo tačno izvještavanje o kvaliteti aktive, dodatno smanjile institucionalne i pravne prepreke rješavanju problematičnih kredita, smanjili nedostaci u podacima, posebno u pogledu sektora nekretnina i pokrenulo uspostavljanje jedinstvenog sanacijskog fonda. PG 3.3: Zaštititi integritet aranžmana Valutnog odbora i nezavisnost Centralne banke, posebno imenovati članove Upravnog odbora bez daljeg odlaganja.	Konstatovana je djelimična implementacija: PG 3 1) Djelimična implementacija: Iako je Centralna banka pažljivo pratila evoluciju dinamike cijena, ograničenja zbog dostupnosti podataka su i dalje prisutna. Zavod za statistiku ne objavljuje seriju bazne inflacije, a ponderi CPI su zastarjeli i objavljuju se s neuobičajeno dugim kašnjenjima. Ovo komplicira i ograničava pravilnu procjenu kretanja cijena. 2) Djelimična implementacija: Okviri za izvještavanje i upravljanje rizicima su postepeno unapređivani, između ostalog i poboljšanjem zakonodavstva kojim su uređeni upravljanje kreditnim rizikom i klasifikacija izloženosti. Okvir za sanaciju banaka još uvijek nije u potpunosti operativan i potrebno ga je dodatno ojačati. Iako su dvije agencije za bankarstvo nastavile neometano sarađivati slijedeći usaglašene pristupe, još uvijek nema jedinstvenog sanacijskog fonda. Osim toga, preostale prepreke za uspostavljanje efikasnog okvira za rješavanje problematičnih kredita (NPL) nisu riješene, kao što je olakšavanje vanskudskog restrukturiranja i izmjena poreskog tretmana prodaje problematičnih kredita specijalizovanim kompanijama. 3) Potpuna implementacija: Centralna banka i dalje obezbjeđuje punu konvertibilnost domaće valute pokrivajući monetarne obaveze neto deviznim rezervama. Osim toga, nakon dvije i po godine neizvjesnosti, formiran je novi Upravni odbor Centralne banke, uključujući i imenovanje novog guvernera.
PG 4.1: U cilju poboljšanja poslovnog okruženja i pripreme za integraciju u jedinstveno tržište, angažovati se na poslovima vezanim za drugi klaster, dodatno pojednostaviti procedure registracije poslovanja, licenciranja i izdavanja dozvola i uskladiti ih u cijeloj zemlji u cilju njihove digitalizacije u bliskoj budućnosti. PG 4.2: Usvojiti zakon o elektronskom identitetu i uslugama povjerenja za elektronske transakcije s jednim nadzornim tijelom u skladu sa pravnom tekovinom EU i osigurati da Uprava za indirektno oporezivanje, čija se sposobnost da ispuni svoju vitalnu ulogu u cijeloj zemlji mora održati, počne provoditi koncept ovlaštenog ekonomskog operatera (AEO) i počinje pripreme za pristupanje Konvenciji o zajedničkom tranzitu.	Konstatovana je djelimična implementacija: PG 4 1) Ograničena implementacija: Angažman na poslovima koji se odnose na drugi klaster, odnosno napredak u usklađivanju sa propisima EU o unutrašnjem tržištu, je ograničen. Elektronska registracija privrednih subjekata funkcioniše u Republici Srpskoj i Brčko distriktu, dok je u Federaciji završena digitalizacija sudske dokumentacije i uspostavljeni su pilot projekti u registarskim sudovima u Sarajevu, Mostaru i Travniku, iako elektronska registracija još uvijek ne funkcioniše. Kao rezultat toga, registri nisu u potpunosti funkcionalni ili nisu povezani, a nije uspostavljen ni način koordinacije. I dalje su potrebni napor na usklađivanju zakona o privrednim društvima na nivou zemlje. Administrativne procedure tek treba da budu pojednostavljene, a pokrenute su i neke inicijative u oba entiteta na izdavanju e-građevinskih dozvola (pilot projekat u Banja Luci i Gradišci u entitetu RS i olakšavanje inspekcija u Ze-Do Kantonu). 2) Bez implementacije: Bilo je nekih diskusija, ali su prekinute i potom ponovo pokrenute. Ali nema konkretnih nacrtu zakona, niti je formirana radna grupa za izradu zakona.

PG 4.3: Ojačati upravljanje javnim preduzećima ažuriranjem registara u oba entiteta kako bi se osiguralo da uključuju sva javna preduzeća zajedno sa sveobuhvatnim finansijskim izvještajima, revizijama i organizacionim informacijama; dodijeliti adekvatne ljudske resurse centralnim jedinicama za nadzor u oba entiteta; i pripremiti izvještaj o potencijalnim obavezama koje se odnose na javna preduzeća i strategiju upravljanja ovim fiskalnim rizicima.	3) Djelimična implementacija. Osnovane su jedinice za nadzor u oba entiteta, u Generalnom sekretarijatu i Ministarstvu finansija. U RS jedinice su dodijelile ljudske resurse, dok je u Federaciji proces zapošljavanja još uvijek u toku. Ne postoji registar za cijelu zemlju. Registar u Federaciji je tačan i javno dostupan i sadrži glavne ključne pokazatelje učinka i organizacione informacije. U RS, registar je zastario (od 2015. godine) sa vrlo ograničenim informacijama. Postoji određeni napredak u vezi sa potencijalnim obavezama, s prvim izvještajem o fiskalnim rizicima u RS.
PG 5.1: U skladu sa Zelenim planom za Zapadni Balkan i Ugovorom o Energetskoj zajednici, usvojiti i započeti implementaciju jedinstvenog integralnog energetskog i klimatskog plana za smanjenje emisije ugljika kroz povećanje obnovljive energije i energetske efikasnosti. PG 5.2: Usvojiti zakone na državnom nivou za električnu energiju i gas i osigurati potpuno usaglašavanje zakona na entitetskom nivou u ovim oblastima kako bi se spriječila daljnja kašnjenja u otvaranju i funkcionisanju energetskog tržišta i uspostavljanja tržišta električne energije za dan unaprijed. PG 5.3: Dizajnirati i implementirati sveobuhvatnu strategiju utopljanja zgrada na svim nivoima vlasti kako bi se poboljšala energetska efikasnost i mjere smanjenja potražnje, uključujući potrebne zakone i poticaje za privatni sektor i domaćinstva.	Konstatovana je djelimična implementacija PG 5: 1) Djelimična implementacija: Prvi nacrt nacionalnog energetskog i klimatskog plana (NECP) dostavljen je Sekretarijatu Energetske zajednice (ENCS) sredinom 2023. godine. Zemlja je trenutno u procesu rješavanja komentara na plan. Cilj je da se usvoji do 30. juna 2024. godine (što je zakonski rok za usvajanje). 2) Ograničena implementacija: Radna grupa za izradu novog zakona o električnoj energiji i gasu osnovana je u oktobru 2023. Vlasti trenutno pripremaju prvi nacrt zakona 3) Djelimična implementacija: Sve vlasti trenutno finaliziraju strategije renoviranja zgrada.

PG 6.1: Ojačati mehanizme koordinacije unutar zemlje u vezi sa politikama zapošljavanja i uspostaviti međuresornu radnu grupu koja uključuje relevantna ministarstva, njihove agencije i zainteresovane strane kako bi razvila i finalizirala plan implementacije Garancije za mlade, usvojila ga i pokrenula njegovu provedbu. PG 6.2: Razviti sistem za praćenje i predviđanje potreba za vještinama na tržištu rada kako bi se olakšalo usklađivanje sistema obrazovanja i obuke i planiranje prekvalifikacija i dokvalifikacije sa potrebama tržišta rada. PG 6.3: Poboljšati pristup uslugama obrazovanja i brige u ranom djetinjstvu za djecu/porodice iz ugroženih sredina i u ruralnim područjima.	Konstatovana je djelimična implementacija PG 6: 1) Djelimična implementacija: Institucije su koordinirale zajednički rad, u zavisnosti od političkog usmjerenja, i uspostavile međuresornu radnu grupu za izradu Plana implementacije Garancije za mlade (YG). Proces izrade još uvijek traje, jer je došlo do ozbiljnih kašnjenja u Federaciji zbog kasnog imenovanja njihovog koordinatora za YG i političkog zastoja uzrokovano izborima. Republika Srpska i Brčko distrikt značajno su napredovali. Oni su već pripremili svoje nacрте akcionih planova (koji čine sastavni dio ukupnog plana implementacije YG za Bosnu i Hercegovinu) i sada čekaju da ih Federacija sustigne i rade na detaljnom planu. 2) Nema implementacije: Nema napretka 3) Djelimična implementacija: Bosna i Hercegovina je najavila mjere za rješavanje pitanja deinstitucionalizacije kroz nacrt mape puta. Ima za cilj okončanje institucionalne brige, poboljšanje sistema kroz set mjera za planiranje transformacije, smanjenja odnosno zatvaranja rezidencijalnih ustanova, uz uspostavljanje različitih drugih usluga brige o djeci regulisanih standardima zasnovanim na pravima i ishodima. Ove mjere su perspektivne, ali još uvijek nisu realizovane. Implementaciju treba pratiti. Planirane mjere bi u narednom periodu trebale biti riješene i u okviru programa podrške samostalnom životu/životu u zajednici osoba sa invaliditetom odnosno djece bez roditeljskog staranja koji finansira EU. Aktivnosti koje se odnose na razvoj alata za rano otkrivanje, intervenciju i podršku djeci i odraslima u riziku od socijalne isključenosti imaju za cilj osiguranje inkluzije djece sa smetnjama u razvoju. Osigurava njihov optimalan razvoj zahvaljujući reformi sistema ocjenjivanja, upućivanja i praćenja. Djetetu i cijeloj porodici takođe se nudi pravovremena i koordinirana podrška lokalnih i drugih institucija. Realizacijom ove aktivnosti obezbijediće se da sva djeca imaju jednake uslove za razvoj i sistemsku podršku. Mjera obuhvata i stalnu obuku stručnih tijela i koordinatora iz sektora socijalne zaštite, obrazovanja i zdravstva, kao i uspostavljanje elektronske baze podataka o djeci sa smetnjama u razvoju. Ova baza podataka će, između ostalog, služiti i za prikupljanje podataka o potrebama za uspostavljanjem socijalnih usluga u realnom vremenu.
--	---

ANEKS 2: USKLAĐENOST SA PROGRAMSKIM ZAHTJEVIMA

Vijeće ministara usvojilo je i dostavilo PER 2024-2026. 28. februara 2024. godine, odnosno 7 sedmica nakon isteka roka. Kvalitet programa i kašnjenje u dostavljanju upućuju na kontinuirane značajne slabosti u koordinaciji uprave i formulisanju politike. Dokument i dalje nije sveobuhvatan i interno konzistentan i nedostaje mu opća strateška vizija. Čitljivost dokumenta mogla bi se dodatno poboljšati. Bosna i Hercegovina treba ojačati svoje kapacitete koordinacije ekonomske politike, izgraditi dosljednu političku podršku za PER i povećati njegovu vidljivost i koherentnost.

Makroekonomski okvir je zasnovan na prilično starim podacima. Fiskalni okvir ne sadrži ni detalje o usvojenim budžetima niti politički odobren srednjoročni fiskalni scenario. Umjesto toga, fiskalni izgledi su zasnovani na historijskim trendovima i pretpostavkama.

Međuresorna koordinacija

Pripremu PER-a centralno je koordinirala Direkcija za ekonomsko planiranje. Vijeće ministara usvojilo je plan aktivnosti - kojim je Direkcija ovlaštena da koordinira proces izrade - tek 9. novembra 2023. godine.

Konsultacije zainteresovanih strana

Nisu održane cjelodržavne konsultacije sa zainteresovanim stranama.

Makroekonomski okvir

Opis uspješnosti rada na makroekonomskom planu ne sadrži ažurirane podatke. Makroekonomski okvir još uvijek nije u potpunosti usklađen sa ostalim dijelovima programa, posebno fiskalnim okvirom. Obrazloženje odabranog političkog pristupa i veze sa sveobuhvatnom strategijom politike nije dovoljno iscrpno. Ovo je dijelom odraz nedovoljnog administrativnog kapaciteta zemlje i nedostatka saradnje između različitih zainteresovanih strana.

Fiskalni okvir

Programu i dalje nedostaje dosljedna, potpuna i dovoljno detaljna prezentacija fiskalne politike zemlje za 2024. i njenih budžetskih planova za 2025-2026. godinu. Ovo ozbiljno otežava analizu cjelodržavnih fiskalnih kretanja. Projekcije javnih investicija u fiskalnom dijelu još uvijek nisu u skladu sa makroekonomskim okvirom. Tražene veze sa strukturnim reformama još uvijek u velikoj mjeri nedostaju. Obrazloženje za usvojeni pristup politike i temeljne mjere nisu dovoljno razvijene. Program gotovo da ne nudi nikakvu kvantitativnu analizu budžetskih mjera. Objedinjavanje i prezentacija fiskalnih podataka još nije u skladu sa Evropskim sistemom računa (ESA 2010). Dostavljanje fiskalne obavijesti je još uvijek u eksperimentalnoj fazi.



juni, 2024. godina

**Smjernice za
programe ekonomskih reformi zemalja kandidata i
potencijalnih kandidata od 2025. do 2027. godine**

Sadržaj

0. UVOD	3
0.1. Makro-fiskalni okvir	4
0.2. Strukturne reforme (za zemlje koje ne pripremaju Reformsku agendu)	5
0.3. Formatiranje	6
0.4. Kontakt osobe u Evropskoj komisiji	6
1. SVEUKUPNI OKVIR I CILJEVI POLITIKE (MAKS. 1 STRANICA)	8
2. IMPLEMENTACIJA SMJERNICA POLITIKE (MAKS. 4 STRANICE)	8
3. MAKROEKONOMSKI OKVIR (MAKS. 15 STRANICA)	8
3.1. Najnovija ekonomska kretanja	8
3.2. Srednjoročni makroekonomski scenarij	8
3.3. Alternativni scenariji i rizici	10
4. FISKALNI OKVIR (MAKS. 25 STRANICA)	10
4.1. Strategija i srednjoročni ciljevi politike	10
4.2. Implementacija budžeta u 2024. godini	10
4.3. Planovi budžeta za godinu podnošenja PER-a	11
4.4. Srednjoročni izgledi budžeta i povezanih politika	11
4.5. Strukturni bilans (ciklična komponenta deficita, jednokratne i privremene mjere, fiskalna politika)	11
4.6. Nivo zaduženosti i razvoj događaja, analiza vanrednih operacija i usklađivanje toka i stanja	12
4.7. Analiza osjetljivosti i upoređivanje s prethodnim programom	12
4.8. Kvalitet javnih finansija	12
4.9. Fiskalno upravljanje i budžetski okviri	13
4.10. Održivost javnih finansija	13
5A. USKLAĐENOST REFORMSKE AGENDE SA MAKRO-FISKALNIM OKVIROM ERP-a (ZA PARTNERE KOJI PRIPREMAJU REFORMSKU AGENDU) (MAKS. 10 STRANICA)	13
5B. STRUKTURNE REFORME (ZA ZEMLJE KOJE NE PRIPREMAJU REFORMSKU AGENDU) (MAKS. 30 STRANICA)	15
5.1. Konkurentnost	19
5.2. Održivost i otpornost	20
5.3. Ljudski kapital i socijalne politike	21
5.4. Sažetak reformskih mjera (maks. 1 stranica)	22
5.5. Troškovi i finansiranje strukturnih reformi	22
6. INSTITUCIONALNA PITANJA I UKLJUČENOST ZAINTERESOVANIH STRANA (MAKS. 1 STRANICA)	22
7. ANEKSI	25

0. Uvod

Programi ekonomskih reformi (PER) podupiru ekonomski i finansijski dijalog između EU i zemalja kandidata i potencijalnih kandidata. Usvajanjem preporuka o politikama, Dijalog pomaže u pripremi ovih zemalja za članstvo u EU, posebno u ispunjavanju ekonomskih kriterija iz Kopenhagena (odnosno da imaju funkcionalnu tržišnu ekonomiju i kapacitet da se nose sa konkurentskim pritiskom i tržišnim snagama unutar EU). Dijalog također ima za cilj da pripremi ove zemlje za njihovo buduće učešće u postupku multilateralnog nadzora u EU, uključujući jačanje njihovih institucionalnih i analitičkih kapaciteta.

08.11.2023. godine, Evropska komisija je usvojila novi Plan rasta za Zapadni Balkan, sa ciljem približavanja **partnera zemalja Zapadnog Balkana** Evropskoj uniji kroz pružanje nekih od pogodnosti članstva u EU regionu, prije pristupanja, podstičući ekonomski rast i ubrzanje socio-ekonomske konvergencije. Zatim, Uredbom (EU) 2024/1449 Evropskog parlamenta i Vijeća od 14.05.2024. godine uspostavljen je Instrument za reforme i rast za zapadni Balkan (u daljem tekstu: Instrument). Kako bi dobio podršku u okviru Instrumenta, svaki korisnik mora dostaviti Komisiji Reformsku agendu za vrijeme trajanja Instrumenta, odnosno od 2024. do 2027. godine. Reformska agenda je sveobuhvatan, usklađen i prioritetan skup ciljnih reformi i prioritetnih investicionih oblasti u svakom korisniku, uključujući uslove plaćanja koji ukazuju na zadovoljavajući napredak ili završetak povezanih mjera, kao i okvirni raspored za njihovu implementaciju.

Osim toga, **Moldavija** će uskoro krenuti istim putem kao i Zapadni Balkan, gdje se Plan rasta priprema kao glavni alat za rješavanje društveno-ekonomskih izazova.

Potrebno je izbjeći preklapanja između PER-ova i Reformskih agendi te smanjiti administrativna opterećenja i opterećenja vezana za izvještavanje za korisnike. Stoga će, za relevantne partnere, Reformske agende/Plan rasta zamijeniti odjeljak o strukturnoj reformi PER-a. Istovremeno, dva procesa treba da se međusobno nadopunjuju te je potrebno osigurati konzistentnost između strukturnih reformi (Reformske agende) i njihovog makro-fiskalnog uticaja (PER) u svrhu usklađenosti i vjerodostojnosti ekonomske i fiskalne politike. Da bi se ovo postiglo, u odjeljku 5A PER-a će morati biti izražen očekivani makro-fiskalni učinak Reformskih agendi te njihovu dosljednost s makroekonomskim i fiskalnim okvirima ERP-a za relevantne partnere.

Ukrajina, gdje se implementacija makro-fiskalnih, finansijskih i strukturnih politika prati u okviru Instrumenta za Ukrajinu, nastaviti će učestvovati u Dijalogu kao posmatrač te se od nje neće zahtijevati podnošenja PER-a.

Gruzija i Turska će iznijeti svoje planove strukturnih reformi u PER-u slično prošlogodišnjoj praksi u Odjeljku 5B. U njihovom slučaju, analiza strukturnih reformi u PER-u će biti podijeljena u 3 oblasti: a) konkurentnost, b) održivost i otpornost i c) ljudski kapital i socijalne politike. Za svaku od tri oblasti, najviše dvije prioritetne strukturne reforme će biti identifikovane. Strukturne reforme treba da se slijede u periodu do 3 godine sa specifičnim ciljevima i prekretnicama koje treba postići svake godine. Reforme treba opisati u cijelosti, ali i propisno razvrstati u konkretne reformske mjere koje bi se ostvarile u narednim godinama. Komisija će svake godine posebnu pažnju obratiti na procjenu njihovog nivoa implementacije. Reformske mjere trebaju biti konkretne, mjerljive, ostvarive, relevantne i vremenski ograničene.

Prioritetne strukturne reforme treba da se oslanjaju i budu u skladu sa preporukama iz godišnjih izvještaja o zemljama iz paketa proširenja te zajednički dogovorenim smjernica politike.

Za stvaranje vlasništva i najšire moguće političke podrške, jako je bitno uključiti i konsultovati druge zainteresovane strane kao što su poslovna zajednica, socijalni partneri i civilno društvo, kao i nacionalni parlament i regionalne i lokalne vlasti. Idealno bi bilo da ovi akteri budu uključeni

u cijeli proces i da se konsultuju o i) identifikaciji ključnih strukturnih reformi i analizi prepreka konkurentnosti i inkluzivnog rasta, ii) izvještavanju o implementaciji zajednički usvojenih smjernica politike i reformskih mjera iz prethodnih godina i iii) identifikaciji, određivanju prioriteta i formulaciji ključnih reformi. U najmanju ruku, prvi kompletan nacrt PER-ovih odjeljaka 2 i 5b bi trebao biti predmet široke javne rasprave pri čemu nacrt treba ostati javan najmanje dvije sedmice. Komentar treba podijeliti s Evropskom komisijom u aneksu PER-a. Ova javna rasprava bi trebala biti pokrenuta najkasnije do 22.11.2024. godine kako bi se osiguralo dovoljno vremena za uključivanje komentara u nacrt koji će poboljšati dokument i ponuditi kratko pojašnjenje o odbijenim komentarima. Potrebno je da se održe i adekvatne konsultacije sa organizacijama socijalnih partnera u skladu sa nacionalnim tripartitnim konsultativnim mehanizmima. Proces konsultacija se može odviti u obliku debate ili radionice, umjesto otvorenog pisanog portala, gdje bi zainteresovane strane mogle da učestvuju u debati sa PER timom i obrazloženju svojih komentara.

Priprema PER-a treba da bude centralizirana i odobrena na najvišem nivou, u skladu sa nacionalnim procedurama. PER 2025-2027 je potrebno dostaviti Komisiji najkasnije do **15.01.2025. godine**. Potpuno poštovanje roka za dostavljanje, od strane svih zemalja, je od najveće važnosti kako bi se prije dijaloga u odborima Vijeća osigurala odgovarajuća procjena Komisije i adekvatne bilateralne konsultacije.

Dodatni elementi koje je potrebno razmotriti:

0.1. Makro-fiskalni okvir

- a) S obzirom na zajedničke vanjske pretpostavke, mi predlažemo da se u najvećoj mogućoj mjeri koristi jesenja prognoza Komisije, koja će biti objavljena početkom novembra 2024. godine. Potrebne informacije su također dostupne u dokumentu prognoze. Najnovije prognoze Komisije mogu se pronaći na web stranici DG ECFIN-a:

https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-forecast-and-surveys/economic-forecasts_en

- b) Zemlje se pozivaju da dostave kvantitativne informacije dostavljanjem standardizovanog skupa tabela od 1 do 8 u Aneksu te proračunsku tabelu, koja se može učitati uobičajenim programima Office paketa.
- c) Da bi se poboljšala uporedivost različitih podnesaka, podržala analiza makroekonomskog okvira i pomoglo zemljama kandidatima i potencijalnim kandidatima da se upoznaju sa zahtjevima podataka za programe stabilnosti i konvergencije, PER bi trebao uključiti, što je moguće potpunije, standardizovane tabele u Aneksu. U tabelama bi trebali biti navedeni zbirni podaci na nivou cijele zemlje, uključujući finansije lokalne samouprave. Ako bi program mogao imati koristi od dodatnih, nestandardizovanih tabela, potrebno ih je, naravno, dodati.

U svim slučajevima, status kvantitativnih informacija treba biti jasno utvrđen. U mjeri u kojoj je moguće, korišteni koncepti trebaju biti u skladu sa standardima uspostavljenim na nivou EU, posebno u kontekstu Evropskog sistema računa (European System of Accounts - ESA). Treba napomenuti da su podaci zasnovani na konceptima koji odstupaju od ovih standarda.

¹ Tehničke pretpostavke Komisije o kamatnim stopama, deviznim tečajevima i cijenama nafte obično se mogu naći u poglavlju 1 teksta prognoze, u posebnom polju o tehničkim elementima koji stoje iza prognoze. Procjene rasta globalnog BDP-a i svjetske trgovine prikazane su u statističkom aneksu publikacije, u tabelama 55-60. Projekcije cijena robe mogu se pronaći u tabeli 62 aneksa podataka.

0.2. Strukturne reforme (za zemlje koje ne pripremaju Reformsku agendu)

Očekuje se da će PER 2025-2027 za svaku od tri oblasti navedene u nastavku, identifikovati najviše dvije strukturne reforme. Strukturne reforme treba da se slijede u periodu do 3 godine sa specifičnim ciljevima i prekretnicama koje treba postići svake godine.

Reforme treba opisati u cijelosti, ali i propisno razvrstati u određene reformske mjere koje bi se ostvarile u narednim godinama (odnosno ako se očekuje da će strukturna reforma trajati 3 godine, PER treba jasno naznačiti koja reformska mjera će biti završena u 1. godini, u 2. godini i u 3. godini). Komisija će svake godine posebnu pažnju obratiti na procjenu njihovog nivoa implementacije. Reformske mjere trebaju biti konkretne, mjerljive, ostvarive, relevantne i vremenski ograničene.

1. Konkurentnost

- a. Poslovno okruženje i smanjenje neformalne ekonomije
- b. Reforma državnih preduzeća
- c. Reforme ekonomske integracije
- d. Poljoprivreda, industrija i usluge
- e. Istraživanje, razvoj i inovacije

2. Održivost i otpornost

- a. Zelena tranzicija/digitalna transformacija
- b. Reforme energetskog tržišta
- c. Reforme transportnog tržišta

3. Ljudski kapital i socijalne politike

- a. Obrazovanje i vještine
- b. Zapošljavanje i tržište rada
- c. Socijalna zaštita i inkluzija
- d. Zdravstvo

- a) PER je kontinuirani program koji traje od 2015. godine. Neke reforme se mogu održati ukoliko odgovarajuće strukturne slabosti nastave da postoje te se nastave smatrati prioritetima. Drugi će možda trebati preispitati prioritete kako bi se riješili mogući novoidentifikovani strukturni izazovi te kako bi se uzela u obzir procjena PER Komisije za 2024. godinu.
- b) Prioriteti reforme PER-a treba da budu u skladu sa ključnim dokumentima razvijenim u bilateralnim odnosima sa Evropskom komisijom i sa nacionalnim i regionalnim strategijama i ciljevima. Oni bi posebno trebali doprinijeti postepenom ispunjavanju ekonomskih kriterija za pristupanje EU-i u skladu sa revidiranom metodologijom proširenja EU.
- c) Evropska komisija će pružiti pomoć u pripremi Programa ekonomskih reformi od 2025. do 2027., uključujući i podršku Centra izvrsnosti u finansijama (Center of Excellence in Finance - CEF) u Ljubljani.
- d) Evropska komisija će razmotriti dijagnostiku strukturnih slabosti, reforme predložene u PER-u i Zajedničke zaključke ekonomskog i finansijskog dijaloga između EU i zemalja kandidata i potencijalnih kandidata kao jedan važan test relevantnosti za programiranje svoje IPA III pomoći proširenja regiona. Reforme koje imaju za cilj rješavanje izazova identifikovanih u Komisijinoj procjeni PER-ova imat će prioritet

za pomoć EU. Nadalje, pretpristupna pomoć će biti programirana i povezana sa postizanjem predviđenih rezultata reformskih mjera.

0.3. Formatiranje

PER će biti napisan koristeći veličinu slova 12, razmak između redova 1,5 te ne smije biti duži od 70 stranica, sa ukupno 40 stranica za makroekonomski okvir i fiskalni okvir zajedno. Odjeljak o strukturnim reformama ne smije sadržavati više od 6 reformi i ne smije biti duži od 30 stranica. Dodat će se poseban aneks koji pruža informacije o rezultatima i organizaciji procesa konsultacija sa vanjskim zainteresovanim stranama, uključujući sve pisane doprinose i listu institucija koje su direktno konsultovane. Dodatne informacije i analize treba dodati kao dodatne anekse glavnom dokumentu.

0.4. Kontakt osobe u Evropskoj komisiji

Za bilo kakva pitanja ili komentare u vezi sa makroekonomskim i fiskalnim okvirom, molimo kontaktirajte g. Uwe Stamma u DG ECFIN na Uwe.Stamm@ec.europa.eu. Za pitanja ili komentare u vezi sa oblastima strukturnih reformi, molimo kontaktirajte g. Thomasa Hagleitnera u DG NEAR na Thomas.HAGLEITNER@ec.europa.eu.



EVROPSKA KOMISIJA

PROGRAM EVROPSKIH REFORMI (PER) OD 2025. DO 2027. GODINE

NACRT

Očekivana struktura i sadržaj PER-a detaljnije je opisan u nastavku. Nacrt ima za cilj da usmjeri zemlje partnere u izradi nacrtu PER-a kako bi se osiguralo da su dostavljene informacije prikladne i uporedive među zemljama.

1. SVEUKUPNI OKVIR I CILJEVI POLITIKE (MAKS. 1 STRANICA)

Ovaj odjeljak ukratko objašnjava status PER-a u kontekstu nacionalnih postupaka, npr. navodeći da li ga je usvojio parlament i da li je bio predmet opsežnog nacionalnog postupka savjetovanja sa eksternim zainteresovanim stranama. Nadalje, potrebno je ukratko opisati ključne ekonomske izazove zemlje, posebno u kontekstu ublažavanja ekonomskih posljedica ruskog agresorskog rata protiv Ukrajine, trenutni srednjoročni politički okvir i navesti glavne ciljeve politike koji su ugrađeni u taj okvir. Zemlje se podstiču da uključe unakrsne reference na procjenu Komisije u odgovarajući pojedinačni izvještaj godišnjeg Paketa proširenja.

2. IMPLEMENTACIJA SMJERNICA POLITIKE (MAKS. 4 STRANICE)

Navedite sažet pregled mjera koje su poduzete ili koje su bile planirane da se poduzmu tokom trajanja programa za implementaciju smjernica politike koje su usvojene u Ekonomskom i finansijskom dijalogu u maju 2024. godine. Komisija će koristiti ovaj pregled kao glavni izvor za procjenu stepena implementacije smjernica politike i utvrđivanje rezultata i poretka implementacije zemlje.

Sljedeći odjeljci o srednjoročnom makroekonomskom i fiskalnom okviru i strukturnim reformama trebali bi biti u skladu sa gore navedenim mjerama za implementaciju smjernica politike za 2024. godinu i trebali bi se osvrnuti na njih i njihov očekivani uticaj gdje je to prikladno.

3. MAKROEKONOMSKI OKVIR (MAKS. 15 STRANICA)

Ekonomski okvir treba započeti kratkim pregledom očekivanja programa o razvoju svjetske ekonomije i kratkim opisom osnovnih tehničkih pretpostavki programa.²

3.1. Najnovija ekonomska kretanja

U ovom pododjeljku bit će predstavljen kratak pregled razvoja tokom 2024. godine, fokusirajući se na ključne ekonomske agregate kao što su proizvodnja, potrošnja, investicije, zaposlenost, produktivnost, plate, vanjski sektor, inflacija, monetarne i kreditne varijable, kao i devizni tečaj.³ Detaljniju analizu određenih makroekonomskih pitanja potrebno je obrazložiti u sljedećem pododjeljku.

Nadalje, u tekstu će se vršiti usporedba ekonomskih trendova koji su se desili od posljednjeg dostavljanja sa onima predviđenim u prethodnom dokumentu. Usporedba treba da istakne razloge za bilo kakvo značajno odstupanje od očekivanih trendova.

3.2. Srednjoročni makroekonomski scenarij

Od programa se očekuje da pruži realan i dosljedan srednjoročni makroekonomski scenarij. Značajne razlike između nacionalnih prognoza i prognoza službi Komisije za jesen 2024. godine (ako su dostupne) će biti detaljnije objašnjene. U takvim slučajevima, bilo bi korisno dati neke naznake o efektu koji bi usvajanje vanjske pretpostavke Evropske komisije imalo na glavne varijable u okviru programa (rast, inflacija, budžetski bilans i saldo tekućeg računa). Dužnu pažnju treba posvetiti pitanju kombinacije ekonomskih politika koje podržavaju predviđena makroekonomska kretanja.

² U tabeli 8 Aneksa treba da se sumiraju neki podaci za ključni ovaj pododjeljak. U slučaju velikih revizija u poređenju sa prethodnim programom ili značajnih odstupanja između pretpostavki programa i pretpostavki Evropske komisije, komentare u tabeli 8 treba koristiti za pojašnjenje.

³ Diskusija u ovom pododjeljku trebala bi se zasnivati na podacima navedenim u tabelama 1 i 2 u Aneksu i bilo kojoj drugoj tabeli koju bi nadležna tijela mogla dodati.

Makroekonomski okvir treba da razmatra izgled svake od sljedećih ključnih makroekonomskih oblasti odvojeno i da objasni svaku značajnu reviziju projektovanih trendova u odnosu na prethodni podnesak.

Realni sektor

Program će pružiti dovoljno informacija o izgledima realnog sektora kako bi se omogućila analiza cikličnog položaja privrede. Pretpostavke o realnom rastu BDP-a trebale bi biti potkrijepljene naznakom očekivanih izvora rasta, kako u smislu promjena faktora proizvodnje tako i agregatne potražnje, koji također proizlaze iz mjera politike i strukturnih reformi.

Monetarna politika i politika debitnog tečaja i inflacija

Program će ukratko predstaviti trenutni politički stav i planiranu monetarnu politiku i njihov odnos prema stabilnosti cijena, režimu deviznog tečaja i, općenito, kombinaciji politika. Nadležna tijela se pozivaju da dostave opis trenutnih aranžmana deviznog tečaja i svih predloženih promjena u svjetlu srednjoročne održivosti tekućih aranžmana. Pored toga, nadležna tijela treba da predstavie očekivani put inflacije, i objasne instrumente politike koji će se koristiti za postizanje bilo kojeg cilja inflacije.

Značajne promjene u ciljevima ili instrumentima politike u odnosu na prethodni podnesak trebaju biti zabilježene i objašnjene, kako za monetarnu politiku i politiku deviznog tečaja, tako i za inflaciju.⁴

Vanjski sektor i njegova srednjoročna održivost

Ovaj pododjeljak će procijeniti prošlu i očekivanu buduću evoluciju bilansa tekućeg računa, uključujući njegove glavne elemente koji čine doprinos (npr. bilans roba/usluga, bilans neto primarnog dohotka, tekući transferi). Također će procijeniti u kojoj mjeri je evolucija tekućeg računa strukturna ili ciklična. Što se tiče procjene ranjivosti platnog bilansa, program će također obezbijediti analizu tokova kapitala i njihovog sastava (prilivi stranih direktnih investicija, portfolio investicije, bankarske pozajmice, itd.), jasno navodeći očekivane tokove koji stvaraju dug u horizontu programa.

Kako bi se analiza toka dopunila procjenama zaliha, diskusija bi se trebala odnositi i na evoluciju neto međunarodne investicijske pozicije (NIIP) zemlje i/ili bruto vanjskog duga. Kako bi se bolje procijenile ranjivosti, preporučuje se posebno fokusiranje na obaveze koje zahtijevaju otplatu glavnice ili kamate za razliku od obaveza koje ne stvaraju dugove. U tom smislu, glavni rizici koji bi mogli da utiču na održivost vanjskog duga će biti identifikovani procjenom ranjivosti koje proizilaze iz potencijalnih šokova kamatnih stopa i tečaja i ročne strukture duga. Projektovana kretanja vanjskih rezervi u odnosu na uvoz i kratkoročni dug će također biti pokrivena.

Diskusija će biti dopunjena analizom izgleda za izvozne performanse zemlje, uključujući očekivani razvoj njenog geografskog i sektorskog sastava. Kretanja u poziciji cjenovne i troškovne konkurentnosti zemlje će se također biti procijenjena korištenjem konvencionalnih pokazatelja, kao što su realni efektivni tečaj (Real Effective Exchange Rate – REER)⁵, nominalni jedinični troškovi rada (Nominal Unit Labour Costs), itd. Pored navedenog, procijenit će se i promjene u ukupnom izvoznom tržišnom udjelu roba i usluga kako bi se ocijenila i cjenovna i necjenovna konkurentnost. Ovaj dio će se završiti kratkom ukupnom procjenom srednjoročne održivosti vanjske pozicije zemlje.

Osim toga, i kako bi se dopunila gore navedena makroanaliza, ovaj pododjeljak treba da pruži kvalitativnu procjenu nacionalnih tržišta roba i usluga u pogledu njihove otvorenosti međunarodnoj konkurenciji i stepena njihove integracije sa privredom EU. Zasnivat će se na

⁴ Može se pozvati na tabelu 1a i 1b u Aneksu.

⁵ Molimo pružite kratko objašnjenje, kako se računa REER, uključujući informacije o ponderisanju korpe valuta i korištenom deflatoru.

nedavnim dešavanjima u: (i) otvorenosti trgovine, (ii) performansama stranog direktnog ulaganja i (iii) preprekama za trgovinu robom i uslugama i prekograničnim investicijama.

U slučaju da se identifikuju potencijalni problemi, od nadležnih tijela se očekuje da daju opis svojih prijedloga politika. Značajne promjene u ciljevima ili instrumentima politike u odnosu na prethodni podnesak trebaju biti zabilježene i objašnjene.⁶

Financijski sektor

Nadležna tijela treba da pruže kvantitativne i kvalitativne informacije o razvoju financijskog sektora, uključujući i njegovu posredničku ulogu između investitora i štediša. Potrebno je uključiti diskusiju o projektovanom razvoju domaćih kredita, posebno u pogledu razvoja kredita privatnog sektora i duga privatnog sektora. Na osnovu podataka o deviznim obavezama različitih sektora privrede prema bankarskom sistemu, prema nebankarskim financijskim institucijama i prema vanjskim kreditorima će biti razmatrana projektovana kretanja u strukturi i valutnoj denominaciji domaćih kreditnih tokova. Treba naglasiti stabilnost domaćeg financijskog i bankarskog sistema i ukazati na sve slabosti koje bi potencijalno mogle ugroziti njegovu stabilnost. Treba procijeniti rizike vezane za moguće povratne petlje između realne ekonomije i financijskog sektora.

Program će također pružiti informacije o svakoj planiranoj reformi financijskog sektora; posebno treba istaknuti bonitetne, nadzorne i regulatorne promjene predviđene tokom programskog perioda radi podsticanja financijske stabilnosti, zajedno sa mjerama za rješavanje nekvalitetnih kredita (NPL).

3.3. Alternativni scenariji i rizici

Ovaj pododjeljak treba da pruži procjenu glavnih pozitivnih i negativnih rizika, koji se odnose i na vanjsko i na domaće okruženje, koji su u osnovi makroekonomskog scenarija. Potrebno je uzeti u obzir potencijalne negativne rizike za domaću potražnju, kao što su velike neizvjesnosti vezane za ekonomski razvoj u vezi sa ruskim ratom protiv Ukrajine, kašnjenja u implementaciji kritičnih strukturnih reformi, nedovoljnom implementacijom javnih investicija, političkim neizvjesnostima koje ograničavaju povjerenje ili nepovoljna kretanja u raspoloživom prihodu domaćinstava. U slučaju da se identifikuju rizici za osnovni scenarij, snažno se ohrabruje alternativni makroekonomski scenarij, koji jasno navodi sve razlike u pretpostavkama i trendovima između scenarija.

4. FISKALNI OKVIR (MAKS. 25 STRANICA)

4.1. Strategija i srednjoročni ciljevi politike

Ovaj pododjeljak će služiti kao uvod i trebao bi objasniti ukupnu strategiju fiskalne politike programa, uključujući srednjoročni fiskalni put. Posebna pažnja će biti posvećena stavljanju ciljeva fiskalne politike u širi kontekst ukupnog okvira ekonomske politike. Program će također uključiti procjenu strukture i efikasnosti sistema prihoda, kao i sastava i efektivnosti rashoda te istaknuti promjene koje treba uvesti fiskalnom strategijom. Pozivat će se, gdje je prikladno, na procjenu Komisije o prethodnom PER-u i Zajedničke zaključke o ekonomskom i financijskom dijalogu iz maja 2024. godine.

4.2. Implementacija budžeta u 2024. godini

U ovom dijelu, program će opisati implementaciju budžeta za 2024. godinu. Potrebno je ukratko opisati razvoj glavnih kategorija rashoda i prihoda. Nadalje, potrebno je

⁶ Može se pozvati na tabele 1a, 1d, 1f, 1g i 8 u Aneksu.

uporediti učinak u 2024. godini sa prvobitno usvojenim budžetom i objasniti i procijeniti razloge za odstupanja. Ovaj odjeljak će također pružiti sažeti pregled glavnih fiskalnih mjera poduzetih u 2024. godini, uključujući njihov kvantificirani uticaj.

4.3. Planovi budžeta za godinu podnošenja PER-a

U ovom dijelu, program će opisati budžetske planove za godinu podnošenja PER-a. Razvoj glavnih kategorija rashoda i prihoda treba ukratko opisati i uporediti sa planom budžeta i ishodom prethodne godine. Treba objasniti i procijeniti razloge odstupanja od prethodne godine. U tu svrhu, glavne diskrecione fiskalne mjere (jednake ili veće od 0,1% BDP-a) sa strane prihoda i rashoda treba navesti u tekstu sa njihovim očekivanim kvantifikovanim uticajem. Jednokratne i druge privremene mjere treba jasno razlikovati od trajnih.

4.4. Srednjoročni izgledi budžeta i povezanih politika

Ovaj pododjeljak će za cijeli programski period opisati budžetske i druge ekonomske mjere koje se poduzimaju ili predlažu za postizanje fiskalnih ciljeva programa. On će uključivati fiskalni plan za 2026-2027, te opis i kvantifikaciju osnovnih politika i mjera (kao što su mjere porezne politike sa strane prihoda ili reforme plata i subvencija sa strane potrošnje). Program treba da ilustruje izvodljivost vladinih fiskalnih ciljeva putem projekcije glavnih fiskalnih agregata. Potrebno je procijeniti u kojoj mjeri bi očekivani budžetski bilans mogao zavisi od ostvarivanja strukturnih reformi.

Kako bi se omogućilo sveobuhvatno razumijevanje puta vladinog bilansa i budžetske strategije općenito, program će precizirati omjere rashoda i prihoda i njihove komponente. Očekuje se da će ovo biti potkrijepljeno kvantitativnim i kvalitativnim informacijama o najznačajnijim mjerama politike (jednake ili veće od 0,1% BDP-a) sa strane prihoda i rashoda koje će poduprijeti zacrtanu fiskalnu strategiju ili bi mogle utjecati na postizanje fiskalnih ciljeva, kao što su u oblasti oporezivanja (uključujući procjene poreznih rashoda), plata i zapošljavanja u javnom sektoru, sistema socijalnih naknada, reformi subvencija itd. Jednokratne i druge privremene mjere treba jasno razlikovati od trajnih.

Program će također pružiti informacije o planovima za finansiranje tekućih i budućih vladinih deficita i o izvorima i očekivanim troškovima takvog finansiranja (uključujući, gdje je moguće, resurse EU), kao i svim planovima za pristup tržištima duga.⁷

4.5. Strukturni bilans (ciklična komponenta deficita, jednokratne i privremene mjere, fiskalna politika)

Bez obzira na još uvijek vrlo visok stepen neizvjesnosti u vezi sa procjenama potencijalnog BDP-a i strukturnih fiskalnih bilansa u svjetlu snažne ekonomske nestabilnosti, zemlje se pozivaju da iznesu svoje stavove o cikličnoj poziciji privrede i njenom uticaju na budžetsku poziciju. Tekst treba da govori o faktorima koji utiču na potencijalni rast i ciklični razvoj, kao i o parametrima, podacima i metodologiji koja se koristi za projekcije. Jednokratne i privremene mjere treba jasno navesti i prikazati procjene njihovog uticaja na budžet (uključujući udio u BDP-u) za prethodnu godinu i cijeli programski period u skladu sa metodologijom Komisije.

⁷ Podatke treba navesti na osnovu tabela 2, 3, 6 i 7 Aneksa te isti trebaju biti uporedivi sa onima iz fiskalnog obavještenja. Samo ako bi to i dalje bilo nemoguće zbog ograničene dostupnosti i/ili preliminarne prirode fiskalnih podataka Evropskog sistema računa 2010. (ESA), podaci Statistike vladinih finansija i finansijskih računa (GFS) bi se trebali koristiti kao alternativa. Tačne razloge za to treba jasno navesti zajedno sa detaljnim kalendarom koji navodi radnje koje je potrebno poduzeti za ispravljanje ovih istaknutih metodoloških slabosti.

4.6. Nivo zaduženosti i razvoj događaja, analiza vanrednih operacija i usklađivanje toka i stanja

Program će opisati institucionalne aranžmane koji regulišu upravljanje javnim i javno garantovanim domaćim i vanjskim dugom. Sve predložene izmjene ovih aranžmana potrebno je navesti. U slučajevima kada su uvedena ograničenja zaduživanja, program treba da objasni ključne elemente gornje granice.

Ovaj pododjeljak će također dati opis ključnih karakteristika postojećeg duga i projekciju njegove evolucije i njegovih determinanti na svim nivoima vlasti. Ključne pretpostavke, poput onih koje se tiču kretanja kamatnih stopa i deviznog tečaja, treba da budu jasno navedene. Da bi se omogućilo sveobuhvatno razumijevanje putanje koeficijenta duga, trebalo bi, u mjeri u kojoj je to moguće, obezbijediti informacije o komponentama usklađivanja toka i stanja, planiranim prihodima privatizacije i drugim finansijskim operacijama. Prema potrebi, potiče se provedba analize osjetljivosti.

Potencijalne obaveze⁸

Ovaj pododjeljak će dati procjenu potencijalnih obaveza centralnih i lokalnih vlada kao što su državne garancije za nedržavno zaduživanje, zakonske obaveze, finansijske obaveze koje proizilaze iz Pariteta kupovne moći (PPP), ugovori o kupovini električne energije i koncesija, obaveze državnih finansijskih institucija i državnih/javnih preduzeća, obaveze kvazi-vladinih organizacija, spasavanje banaka, i akumulacija i/ili kliring zaostalih obaveza i obaveza državnih i javnih preduzeća. Pružit će analizu faktora koji stoje iza evolucije potencijalnih obaveza kao što je sažeto u Aneksu 1 Tabela 7a, posebno pružajući konkretne informacije o potencijalnim obavezama nastalim kao dio mjera odgovora na Covid-19, kao što su šeme kreditnih garancija. Ostale garancije bi mogle biti predstavljene u odgovarajućem sažetom obliku.

U tom kontekstu, moglo bi se pokazati korisnim opisati predviđene „dodatne pozicije“, odnosno kompenzacijske mjere koje treba poduzeti, po potrebi, i rezerve za nepredviđene rashode.

4.7. Analiza osjetljivosti i upoređivanje s prethodnim programom

- Osjetljivost budžetskih projekcija na alternativne scenarije i rizike

Ovaj pododjeljak će pružiti procjenu glavnih pozitivnih i negativnih rizika za fiskalni scenarij tokom programskog perioda.

To će biti popraćeno analizom osjetljivosti uticaja promjena glavnih ekonomskih pretpostavki (posebno rasta BDP-a, kamatnih stopa i deviznih tečajeva) i/ili alternativnog makroekonomskog scenarija navedenog u odjeljku 3.3 o fiskalnoj poziciji.

- Upoređivanje sa prethodnim programom

Budžetske rezultate i tekuće planove politike treba ukratko uporediti sa ciljevima predstavljenim u prethodnom programu, procjenjujući razloge za bilo kakvu značajnu razliku u ishodima i budućim ciljevima.

4.8. Kvalitet javnih finansija

Ovaj dio će opisati strategiju politike i konkretne reformske mjere za poboljšanje kvaliteta javnih finansija. Trebalo bi razraditi nedavno implementirane i predviđene promjene u strukturi javne potrošnje i mjerama za podsticanje oporavka, poboljšanje njegove povoljnosti za rast i doprinos socijalnoj uključenosti, uključujući podršku investicijama u fizičku infrastrukturu i ljudski kapital (npr. udio kapitalne potrošnje, udio troškova obrazovanja i zdravstva – Tabela 3 Aneksa). Odjeljak će također identifikovati glavne reforme koje se odnose na efikasno korištenje resursa u javnom sektoru. Informacije o potrošnji treba dopuniti opisom strategije i

⁸ Evropski sistem računa ESA 2010 (5.01) definiše potencijalnu imovinu i nepredviđene obaveze kao sporazume u kojima je jedna strana (u ovom slučaju opća država) dužna obezbijediti plaćanje ili niz plaćanja drugoj jedinici samo kada prevladavaju određeni specifični uslovi.

mjera za poboljšanje strukture i efikasnosti prihoda, te bilo kakvog plana reformi u ovoj oblasti. U tom smislu, ovaj odjeljak će korisno predstaviti korake za rješavanje problema oporezivanja sa velikim efektima distorzije, kao što je visoko fiskalno opterećenje rada koje ometa otvaranje novih radnih mjesta i izaziva neformalnost. Kada je to prikladno, odjeljak bi se također trebao odnositi na redistributivne efekte oporezivanja i održivosti sistema socijalnog osiguranja u odnosu na doprinose.

4.9. Fiskalno upravljanje i budžetski okviri

Program će opisati predviđene reforme fiskalnog upravljanja u zemlji, odnosno skup aranžmana, pravila i institucija na kojima se temelji vođenje fiskalne politike, kao što su: (1) numerička fiskalna pravila; (2) nezavisne fiskalne institucije za praćenje fiskalnog učinka i/ili savjetovanje vlade o pitanjima fiskalne politike; (3) srednjoročni budžetski okviri; (4) korištenje realnih, nepristrasnih prognoza za planiranje budžeta i njihovu redovnu evaluaciju; (5) dostupnost i kvalitet fiskalnih podataka i usklađenost sa standardima Evropskog sistema računa. Program treba da predstavlja usklađenost sa fiskalnim pravilima zemlje tokom programskog perioda. Kada mjere vezane za krizu dovedu do odstupanja od numeričkih fiskalnih pravila i njihove suspenzije, potrebno je objasniti put za povratak na usklađenost s pravilima. Ovaj dio programa također treba da predstavi reforme za poboljšanje praćenja i procjene fiskalnih rizika (npr. u vezi sa Paritetom kupovne moći, državnim preduzećima, garantnim šemama itd.), posebno u Ministarstvu finansija.

4.10. Održivost javnih finansija

Od nadležnih tijela se očekuje da iznesu svoju strategiju politike u pogledu održivosti javnih finansija. U prilog ovoj strategiji, programi će predstavljati analizu dugoročne održivosti javnih finansija, posebno u svjetlu predviđenih trendova rashoda za penzije i zdravstvenu zaštitu⁹.

Osnovne politike trebale bi biti na odgovarajući način opisane, a projekcije bi trebale biti zasnovane na „scenariju tekuće politike“. U slučaju planiranih reformi koje još nisu implementovane, treba ponuditi i alternativnu tabelu „reformskog scenarija“ i navesti reforme, kao što su one u oblasti penzijskog i zdravstvenog osiguranja.

5A. USKLAĐENOST REFORMSKE AGENDE SA MAKRO-FISKALNIM OKVIROM PER-a (ZA PARTNERE KOJI PRIPREMAJU REFORMSKU AGENDU) (MAKS. 10 STRANICA)¹⁰

Uredbom (EU) 2024/1449 Evropskog parlamenta i Vijeća od 14.05.2024. godine uspostavljen je Instrument za reforme i rast za **zapadni Balkan**.

U skladu sa članom 11 (3) Uredbe, „Reformske agende će biti u skladu sa najnovijim okvirom makroekonomske i fiskalne politike dostavljenim Komisiji u kontekstu ekonomskog i finansijskog dijaloga sa Unijom“. Stoga bi ovaj dio PER-a trebao dati objašnjenje veze između Reformske agende i makroekonomskih i fiskalnih okvira predstavljenih u odjeljcima 3 i 4 PER-a. Kako bi se dupliranja i preklapanja svela na najmanju moguću mjeru, nije potrebno davati detaljan opis svih mjera uključenih u Reformsku agendu. Ovaj odjeljak bi trebao predstavljati sažeti pregled reformi uključenih u Reformsku agendu sa fokusom na sljedeće elemente:

- Veze i očekivani uticaj na makroekonomski okvir, posebno na projekcije rasta BDP-a i, u mjeri u kojoj je to moguće, druge makroekonomske varijable kao što su vanjske bilanse, zaposlenost itd. Način na koji se strukturne reforme i ulaganja Reformske agende razmatraju u projekcijama rasta treba biti razborit. U idealnom slučaju, čvrsti dokazi

⁹ Može se pozvati na tabelu 7 u Aneksu.

¹⁰ Partneri koji pripremaju Reformsku agendu ne moraju dostaviti tabele 10a, 10b, 11 Aneksa 1 i tabelu Aneksa 2.

zasnovani na podacima treba da potkrijepe tvrdnju o snažnom pozitivnom uticaju na rast BDP-a kako bi se garantovao kredibilitet ERP-a.

- Veze i očekivani uticaj na fiskalni okvir. Ovo uključuje kvantificirane uticaje na vladine prihode (kako direktno kroz finansijsku pomoć u okviru Instrumenta, tako i indirektno, na primjer zahvaljujući poboljšanjima administracije prihoda koja se implementiraju u okviru Reformske agende) i na rashode (kao što su uštede koje treba postići određenim reformama ili dodatnom potrošnjom vezano za prioritetne investicije u okviru Reformske agende). Da bi se olakšalo razumijevanje, kvantitativne informacije o uticajima na prihode i potrošnju također treba dostaviti u obliku tabele koja prikazuje očekivane uticaje na prihode i potrošnju, posebno za svaku godinu PER-a.

Isti zahtjevi koji su opisani u ovom odjeljku 5A primjenjivat će se na **Moldaviju**, jer će zemlja pratiti isti put u smislu usvajanja Plana rasta kao glavnog alata za rješavanje društveno-ekonomskih izazova.

Evropska komisija će pružiti pomoć u ovoj oblasti osiguravanja usklađenosti između makro-fiskalnog dijela i Reformskih agendi kroz Centar izvrsnosti u finansijama (Center of Excellence in Finance - CEF) sa sjedištem u Ljubljani.

5B. STRUKTURNE REFORME (ZA ZEMLJE KOJE NE PRIPREMAJU REFORMSKU AGENDU) (MAKS. 30 STRANICA)

Ovaj odjeljak će pružiti pregled glavnih strukturnih prepreka konkurentnosti, kao i održivog i inkluzivnog rasta na nacionalnom nivou. Također će predložiti niz strukturnih reformi usmjerenih na rješavanje glavnih izazova identifikovanih u analizi.

Da bi se to postiglo, potrebno je da ovaj dio ispita tri oblasti: Konkurentnost; Održivost i otpornost; Ljudski kapital i socijalne politike.

Za svaku od tri oblasti, najviše dvije prioritetne strukturne reforme će biti identifikovane. Strukturne reforme treba da se slijede u periodu do 3 godine sa specifičnim ciljevima i prekretnicama koje treba postići svake godine. Reforme treba opisati u cijelosti, ali i propisno razvrstati u konkretne reformske mjere koje bi se ostvarile u narednim godinama (tj. ako se očekuje da će strukturna reforma trajati 3 godine, PER treba jasno naznačiti koja reformska mjera će biti završena u 1. godini, u 2. godini i u 3. godini). Komisija će svake godine posebnu pažnju obratiti na procjenu njihovog nivoa implementacije. Reformske mjere trebaju biti konkretne, mjerljive, ostvarive, relevantne i vremenski ograničene.

Reformske mjere treba da se oslanjaju na preporuke iz godišnjeg izvještaja, zajednički dogovorene smjernice politike, kao i na mjerila pregovaračkih poglavlja, gdje je to relevantno, i da budu u skladu sa njima;

Postojeći dijalog sa međunarodnim finansijskim institucijama (MFI) će biti ojačan. Ambicija je da se različite institucije koje podržavaju partnerske zemlje fokusiraju, na komplementaran i uzajamno osnažujući način, na podršku strukturnim reformama identifikovanim kao prioriteti. Od PER-ova se očekuje da stimulišu strukturne reforme i osiguraju da se finansijska pomoć koju pruža EU i drugi donatori, posebno međunarodne finansijske institucije, fokusira na realizaciju identifikovanih prioritetnih reformi.

Potrebno je da strukturne reforme za podsticanje ekonomskog oporavka imaju za cilj podršku dugoročnom modelu ekonomskog rasta koji je efikasniji u pogledu resursa, manje ugljikointenzivan i otporniji na ekološka i zdravstvena pitanja. Očekivani ishod ili uticaj reformi treba detaljno razraditi. Važno je uključiti specifične aktivnosti sa detaljnim vremenskim okvirom za svaku reformsku mjeru.

Mjere koje još uvijek predstavljaju glavni prioritet za vladu i odgovaraju na identifikovane ključne strukturne izazove potrebno je prenijeti iz prošlogodišnjeg PER-a. U principu, mjere bi trebale biti prekinute samo ako su i) u potpunosti implementovane, ii) ne rješavaju učinkovito ključno ograničenje ili iii) se više ne smatraju prioritetom od strane vlade, posebno kada se uzmu u obzir izazovi zelene i digitalne transformacije. Kada ukidate mjeru, navedite objašnjenje u PER-u u tabeli 11 Aneksa. Kašnjenja u implementaciji nisu valjan razlog za odustajanje od mjere, osim ako ukazuju da mjera više nije glavni prioritet.

Mjere treba odabrati na osnovu identifikovanih ključnih prepreka konkurentnosti, kao i održivom i inkluzivnom rastu u odjeljku 5 u nastavku. Smjernice za politiku iz maja 2024. godine (i prethodne smjernice politike koje još nisu implementovane) trebale bi također pružiti informacije o određivanju prioriteta mjera strukturnih reformi u PER-u za 2025.-2027. godinu Transparentna metodologija određivanja prioriteta zasnovana na kriterijima je ilustrovana u *alatu Organizacije za ekonomsku saradnju i razvoj (OECD) za određivanje prioriteta PER-a* (link:

https://www.oecd.org/south-east-europe/programme/ERP_Prioritisation_Tool.pdf).

Šta je strukturna reforma?

Pod pojmom *strukturne reforme* **podrazumijevaju se javne politike koje se bave preprekama osnovnih pokretača rasta, koje olakšavaju korištenje resursa i proizvodnih faktora što efikasnije ili koje doprinose pravednijoj i inkluzivnijoj privredi.** Ovo uključuje

politike koje modernizuju tržišta rada i čine ih prilagodljivijim i odgovarajućim, čine tržišta proizvoda i usluga efikasnijim, pojednostavljaju regulatorno okruženje za preduzeća uz povećanje ukupne transparentnosti u privredi, kao i politike koje stvaraju jednake mogućnosti i osiguravaju socijalnu uključenost. Efikasnija, inovativnija i transparentnija tržišta koristit će svim tržišnim akterima i trebala bi potaknuti stvaranje pristojnih radnih mjesta i ulaganja i poboljšati produktivnost.

Javna ulaganja u infrastrukturu mogu se uključiti kao mjere ako doprinose *reformi* tržišta. Na primjer, nova energetska elektrana ili cjevovod može biti potreban da bi se uspostavilo funkcionalno i isplativo energetska tržište. Međutim, reforme bi se prvenstveno trebale sastojati od mjera kao što su prilagođavanje energetske tarifa, podsticanje energetske efikasnosti, jačanje regulatornih i nadzornih tijela ili prilagođavanje zakonskih i regulatornih okvira. Infrastrukturni projekti kao što su novi ili nadograđeni put, most ili drugi, po pravilu ne bi trebali biti uključeni u PER. Infrastrukturne mjere ove vrste koje su uključene u prošlogodišnji PER ne bi trebale biti prebačene u PER iz 2024.-2026., već ih treba zamijeniti mjerama koje imaju potencijal za reformu *tržišta* transporta ili energije.

Napomena. Uključivanje reformskih mjera u PER-u ne znači da druge reforme nisu potrebne iz drugih razloga osim za jačanje konkurentnosti i rasta (npr. za poboljšanje povezanosti). Niti to znači da reformske mjere koje nisu uključene u PER nisu podržane od strane EU.

Šta je mjera?

Potrebno je da reforme ne budu preširoke jer je svrha provedbe da se identifikuju specifični prioriteti i fokusiraju reformski naponi kako bi se osiguralo da je reformska agenda provediva. Istovremeno, s obzirom na ograničenja (od maksimalno 6 strukturnih reformi), ako su mjere preuske, to bi ograničilo korist i učinak programa. Mjera ne treba predstavljati potpunu strategiju sektorske reforme sa 20+ aktivnosti, već bi trebala biti ograničenijeg obima. Međutim, u opisu mjere treba objasniti sektorsku reformu čiji je ta mjera dio kako bi se ista stavila u kontekst.

Mjera bi mogla uključiti redoslijed koraka reforme, na primjer izmjene pravnog okvira u kombinaciji sa aktivnostima koje podržavaju implementaciju (kao što su izmjene administrativnih okvira, obuka osoblja uključenih javnih tijela itd.). Izbjegavajte uključivanje preuranjenih mjera u PER za koje je malo vjerovatno da će imati uticaja na konkurentnost privrede, kao što je naručivanje prethodne studije izvodljivosti.

Određivanje prioriteta zahtijeva odobrenje na najvišem nivou i podrazumijeva jasnu političku posvećenost reformskim mjerama predloženim za njihovo rješavanje. Stoga se očekuje da se ove reforme adekvatno odraze u procesu budžetiranja, da će poslužiti kao ključna osnova za programiranje IPA-e i treba da oblikuju relevantne diskusije o politici sa EU i drugim akterima. Predpristupna pomoć će biti programirana, a isplata će biti povezana sa postizanjem predviđenih rezultata reformskih mjera.

Određivanje prioriteta također može zahtijevati ažuriranje analize iz prethodnog programa kako bi se pokazalo da li su već identifikovane prepreke postale manje ili više ograničavajuće uslijed ekonomskih kretanja i implementiranih strukturnih reformi. Također bi trebalo da identifikuje sve nove prepreke koje su se mogle pojaviti, kao i prepreke i mogućnosti za provođenje zelene i digitalne tranzicije. *OECD PER dijagnostički alat* (link: https://www.oecd.org/south-east-europe/programme/ERP_Diagnostic_Tool.pdf) može pružiti praktične smjernice za razvoj ovog odjeljka i izričito se preporučuje korištenje ovog alata u potpunosti.

Odjeljak 5B treba biti strukturiran na sljedeći način:

a. Analiza glavnih prepreka. Ovo bi trebalo uključivati jasnu identifikaciju ključnih prepreka i njihovih učinaka na konkurentnost, održivi i inkluzivni rast, prelazak na niskougljičnu i kružnu privredu i digitalnu transformaciju. Također treba analizirati društveni uticaj na zapošljavanje i ravnopravnost između spolova ažuriranjem analize iz prethodnog programa i identificiranjem svih novih prepreka koje su se mogle pojaviti,

Sveobuhvatan skup pokazatelja koji opisuju trenutno stanje, kao i primjere strukturnih prepreka i njihovog uticaja na konkurentnost i inkluzivni rast za svaku oblast politike PER može se naći u *OECD PER dijagnostičkom alatu*, koji bi se mogao koristiti kao referentni dokument za razvoj ovog odjeljka.

b. Reformske mjere.

Glavna svrha reforme odredit će pod kojim se od 3 reformske oblasti može predstaviti (npr. energetika: reforma za promovisanje proizvodnje obnovljivih izvora energije može se predstaviti u okviru zelene tranzicijske zone, dok reforma liberalizacije tržišta energije treba biti predstavljena u oblasti energetskog sektora – čak i ako može imati neke indirektne ekološke efekte, ako to nije glavni cilj reforme).

Ukupno, odjeljak 5 mora uključivati najviše 6 **jasno nabrojanih** prioritetnih strukturnih reformi. Svaka strukturna reforma treba da sadrži **samo** sljedeće informacije:

1. Opis reformskih mjera

Dajte sažet opis mjere, uključujući njen glavni cilj i prepreku koju treba riješiti, i pružite informacije o njenim odnosima sa nacionalnim strateškim dokumentima ili sektorskim strategijama i širim reformskim naporima. Gdje je relevantno, ukratko navedite kako mjera podržava ispunjavanje ekonomskih kriterija za pristupanje EU. Ako je primjenjivo, jasno navedite i ukratko objasnite kako će predviđena reformska mjera doprinijeti implementaciji smjernica politike dogovorenih u Zajedničkim zaključcima ekonomskog i finansijskog dijaloga ili širim ciljevima politike (npr. Evropski zeleni dogovor / Zelena agenda za Zapadni Balkan, ciljevi održivog razvoja Ujedinjenih nacija (SDG), itd.). Ako se mjera prenosi iz prethodne godine, naznačiti da li su aktivnosti planirane prethodnih godina implementovane. Ako nisu, uključite objašnjenje za kašnjenje.

a. Planirane aktivnosti u 2025. godini

Opišite aktivnosti planirane u 2024. godini i **navedite koje je Vladino tijelo/ministarstvo ili druga zainteresovana strana odgovorna za provedbu svake aktivnosti.**

b. Planirane aktivnosti u 2026. godini

Opišite aktivnosti planirane u 2025. godini i **navedite koje je Vladino tijelo/ministarstvo ili druga zainteresovana strana odgovorna za provedbu svake aktivnosti.**

c. Planirane aktivnosti u 2027. godini

Opišite aktivnosti planirane u 2026. godini i **navedite koje je Vladino tijelo/ministarstvo ili druga zainteresovana strana odgovorna za provedbu svake aktivnosti.**

Aktivnosti su pojedinačni koraci koji direktno doprinose implementaciji reformske mjere. Moraju biti jasno navedene u smislu očekivanog rezultata (trenutni rezultat) i podržavati preciznu kalkulaciju troškova mjere.

2. Pokazatelji rezultata

U jednostavnu tabelu uključite 2-3 pokazatelja rezultata za cijelu državu ili sektore za praćenje i ocjenu rezultata svake reformske mjere na određenim segmentima ili sektorima u privredi.

Ovi pokazatelji bi trebali biti specifični za svaku reformsku mjeru. Dodatne informacije o odabiru pokazatelja mogu se preuzeti iz *OECD PER alata za praćenje* (link: https://www.oecd.org/south-east-europe/programme/ERP_Monitoring_Tool.pdf).

Primjer:

Pokazatelj	Polazna linija (godina)	Srednji cilj (godina)	Cilj (godina)

Kako bi se proces PER-a dodatno uskladio s evropskim semestrom, doprinos reformske mjere postizanja Ciljeva održivog razvoja također će biti naglašen korištenjem pokazatelja u skladu sa Eurostatovim skupom pokazatelja¹¹ Ciljeva održivog razvoja za EU gdje su dostupni odgovarajući podaci.

3. Očekivani uticaj na konkurentnost(nije relevantno za oblast „socijalna zaštita i inkluzija“)

Svrha ovog odjeljka je procjena očekivanog kvantificiranog uticaja na konkurentnost i/ili održivi rast. PER bi trebao identifikovati 1 do 3 pokazatelja visokog nivoa u cijeloj zemlji koji se mogu primijeniti na svaku reformsku mjeru kako bi se procijenio, a zatim i evaluirao uticaj. Dodatne informacije o odabiru pokazatelja mogu se preuzeti iz OECD PER alata za praćenje. Takvi pokazatelji ishoda trebali bi pomoći u odgovoru na sljedeća pitanja: Kako sektori ili preduzeća itd. na koje cilja reformska mjera doprinose BDP-u, rastu BDP-a, tranziciji na zelenu privredu, izvozu ili rastu izvoza sada i u kojoj mjeri se očekuje promjena nakon implementacije reforme? Kada se posmatra potencijalni efekat, potrebno je koristiti duži vremenski horizont; neke reforme (npr. obrazovanje) će u potpunosti pokazati svoj uticaj tek za 10 ili 20 godina.

4. Procijenjeni trošak aktivnosti i izvor finansiranja

Procijenite godišnji dodatni trošak implementacije svih aktivnosti mjere. Navedite raspoložive izvore finansiranja za pokrivanje procijenjenih troškova. Međutim, nemojte imenom spominjati određenog donatora ili zajmodavca. Dodatne smjernice o obračunu troškova i finansiranju strukturne reforme mogu se naći u *Vodiču za obračun troškova Instrumenta za povezivanje Europe (CEF)* (link:

https://www.cef-see.org/files/Costing_Guidance.pdf).

Neizvjesnosti i pretpostavke u vezi sa procjenama troškova i finansiranja potrebno je objasniti. Potrebno je planirati samo sredstva koja su već osigurana i izbjegavati korištenje kategorije „utvrdit će se“. Za mjere koje ne dovode odmah do direktnih rashoda (npr.: garancije zajma ili smanjenja poreza i naknada), u ovom odjeljku je potrebno navesti i potencijalne obaveze ili smanjenja prihoda koji iz toga proizilaze.

5. Očekivani uticaj na socijalne ishode, kao što su zapošljavanje, smanjenje siromaštva, ravnopravnost između spolova i pristup zdravstvenoj zaštiti

Procijeniti očekivani kvalitativni i/ili kvantitativni uticaj mjere na socijalne ishode, kao što su zapošljavanje, smanjenje siromaštva, jednakost, spol i pristup zdravstvenoj zaštiti u kratkoročnom, srednjem i/ili dugoročnom periodu. Ako se mjera smatra neutralnom u smislu uticaja spola, molimo da to jasno naznačite. Molimo navedite doprinos ove mjere relevantnim Ciljevima održivog razvoja, na primjer br. 1 (Bez siromaštva), br. 3 (Dobro zdravlje i blagostanje), br. 4 (Kvalitetno obrazovanje), br. 5 (Ravnopravnost između spolova) i br. 8 (Pristojno radno okruženje i privredni rast).

6. Očekivani uticaj na životnu sredinu i klimatske promjene

Procijeniti očekivani uticaj mjere na životnu sredinu i klimatske promjene (kvantitativni) i zelenu tranziciju u kratkom, srednjem i/ili dugoročnom periodu u skladu sa ciljevima postavljenim Zelenim dogovorom EU/Zelenom agendom za Zapadni Balkan i međunarodne obaveze zemlje (ako je primjenjivo). Ako je mjera neutralna u smislu zelene tranzicije i klimatskog uticaja, molimo da to jasno naznačite.

¹¹ Najnovije informacije o skupu pokazatelja Ciljeva održivog razvoja Eurostata dostupne su na <https://ec.europa.eu/eurostat/web/sdi/overview>

7. Potencijalni rizici

Za svaku mjeru popuniti i uključiti tabelu u nastavku. U tabeli identifikovati glavne rizike koji mogu uticati na implementaciju mjera i radnji koje ćete poduzeti da smanjite rizik ili da ublažite efekte rizika ako se on materijalizuje.

Rizik	Vjerovatnoća (mala ili velika)	Planirana radnja ublažavanja

Reformske oblasti koje treba ispitati:

5.1. Konkurentnost

i. Poslovno okruženje i smanjenje neformalne privrede

Javne politike koje direktno utiču na poslovno okruženje (npr. regulatorne i administrativne reforme, smanjenje troškova poslovanja uključujući parafiskalne naknade, poboljšanje imovinskih prava, provođenje ugovora, pristup finansijama, podrška malim i srednjim preduzećima itd.), politike subvencija i državne pomoći, privatizacija, i korupcija će biti obuhvaćeni ovim pododjeljkom. Javne politike koje imaju za cilj smanjenje neformalne privrede također je potrebno obuhvatiti ovdje.

ii. Državna preduzeća

Ovdje se treba pozabaviti ulogom države u privredi kroz preduzeća u državnom vlasništvu (DP) kada se ometa tržišno naticanje i ukupna konkurentnost, kontinuirano loše upravljanje i finansijski učinak, posebno kada državna preduzeća ne primjenjuju pravila korporativnog upravljanja i posluju sa niskom efikasnošću i visokim troškovima, oslanjajući se na državnu podršku, u obliku direktnih ili indirektnih subvencija.

iii. Reforme ekonomske integracije

Javne politike koje podstiču trgovinsku integraciju zemalja na regionalnom nivou, EU nivou i globalnom nivou (politike koje imaju za cilj integraciju u globalne lance vrijednosti, investiciona politika, infrastruktura kvaliteta, sigurnosni i ekološki standardi, sklapanje ili produbljivanje trgovinskih sporazuma, carinske reforme, uklanjanje tehničkih barijera za trgovinu, promociju izvoza i investicija, itd.) će biti obuhvaćeni ovim pododjeljkom.

iv. Poljoprivreda, industrija i usluge

Javne politike koje direktno utiču na konkurentnost ovih sektora bit će obuhvaćene ovim pododjeljkom. Ovo uključuje specifične sektorske i međusektorske razvojne strategije u bilo kojem od tri sektora privrede (poljoprivreda, industrija/proizvodnja i usluge). Politike koje povećavaju diversifikaciju i složenost privrede (npr. povezivanjem poljoprivrede i industrijske proizvodnje, kao i usluga sa globalnim lancima vrijednosti radi povećanja izvoza ili supstitucije uvoza) ili rješavanjem strukturnih slabosti koje utječu na njenu konkurentnost (npr. podsticanjem konsolidacije zemljišta radi poboljšanja efikasnosti poljoprivrede) će također biti uključena u ovaj odjeljak.

v. Istraživanje, razvoj i inovacije

Javne politike koje direktno utiču na kapacitet privrede/biznisa da apsorbuje tehnologiju i inovacije (npr. javne investicije i podsticaji za privatna ulaganja u istraživanje i

razvoj, SMART specijalizacija i međusobne veze između istraživačkih institucija i preduzeća, podrška specifična za inovacije malim i srednjim preduzećima itd.) će biti obuhvaćene ovim pododjeljkom.

5.2. Održivost i otpornost

i. Zelena tranzicija

U oblastima zelene tranzicije, analizirati glavne prepreke, uključujući institucionalne slabosti, moguće nedostatke u politici i identifikovati strukturne izazove koje je potrebno riješiti kako bi se potaknuo prelazak na ekološki održiviju, niskougljičnu, klimatski otpornu i kružnu privredu koja može biti pokretač dugoročnog snažnog rasta privrede, uz smanjenje ekoloških rizika i očuvanja biološke raznolikosti regiona. Prepreke i izazovi koji mogu odgoditi/usporediti zelenu tranziciju, u skladu s ciljevima Zelenog dogovora EU, posvećenosti Zelenoj agendi za Zapadni Balkan (GAWB) i postizanju klimatske neutralnosti do 2050. godine, potrebno je također analizirati. Reformske mjere u ovoj oblasti mogle bi se npr. fokusirati na 1) dekarbonizaciju i prilagođavanje klimatskim promjenama 2) poboljšanje cirkularnosti privrede, 3) smanjenje zagađenja životne sredine i očuvanje biodiverziteta i 4) uspostavljanje održivih sistema finansiranja za podršku investicijama u ovim oblastima. Konkretno reforme mogu se razviti kako bi se postepeno:

1) smanjio ukupni ugljični uticaj na privredu, posebno podsticanjem proizvodnje i korištenja obnovljivih izvora energije, povećanjem energetske efikasnosti, razvojem održive energetske infrastrukture, uspostavljanjem mehanizama za utvrđivanje cijena ugljika, kao i održivijim prometnim mrežama i mjerama usmjerenim na smanjenje uticaja transportnog sektora na životnu sredinu i zdravlje. Reforme koje promovišu dekarbonizaciju energetske intenzivnih industrija ili drugih sektora privrede, kao i reforme koje imaju za cilj prilagođavanje klimatskim promjenama također mogu biti ovdje uključene.

2) promovisala cirkularna ekonomija obezbjeđivanjem održivog snabdijevanja sirovinama i povećanjem produktivnosti resursa; uspostavio inovativni i efikasniji način proizvodnje i potrošnje, uvođenje kružnosti u poslovne modele i poboljšanje upravljanja otpadom.

3) pratio i unaprijedio kvalitet vazduha i vode, kao i sanitacije; borba protiv degradacije zemljišta, poboljšanje održive proizvodnje hrane i upravljanje šumama; i očuvanje prirodnih resursa i biodiverziteta.

4) uspostavili održivi sistemi finansiranja za ulaganja u navedene oblasti, po principu „zagađivač plaća“ (engl. Polluter Pays Principle)

ii. Digitalna transformacija

Analizirati glavne javne politike direktno usmjerene na digitalnu transformaciju jednog ili više područja privrede u skladu s prioritetima Evropske komisije (npr. procesi digitalizacije u javnoj upravi, obrazovanju, zdravstvenim sistemima, industriji i uslugama). Reformske mjere u ovoj oblasti mogu se, između ostalog, fokusirati na poboljšanje učinkovitosti digitalnih usluga, premošćivanje postojećih nedostataka u digitalnoj infrastrukturi, osiguravanje lakog pristupa digitalnim javnim uslugama za građane i preduzeća ili proširenje širokopojasnog pristupa. Mjere bi u konačnici trebale biti usmjerene na razvoj povezane, konkurentne, zasnovane na znanju, inkluzivne, održive i napredne ekonomije sa dinamičnijim privatnim sektorom i digitalno snalažljivim društvom.

iii. Reforme energetskog tržišta

Javne politike koje direktno utječu na konkurentnost energetskog tržišta i njihove implikacije (npr. liberalizacija energetskih tržišta, jačanje regulative i nadzora, reforma tarifa, rješavanje energetskog siromaštva, diversifikacija izvora energije, energetska sigurnost itd.) bit će obuhvaćene ovim pododjeljkom.

iv. Reforme transportnog tržišta

Javne politike koje direktno utiču na konkurentnost transportnog tržišta (npr. cestovna, aerodromska i pomorska povezanost sa susjednim zemljama, dokumenti okvirne politike za transportni sektor, itd.) bit će obuhvaćeni ovim pododjeljkom.

Reformske mjere u ovoj oblasti mogle bi se fokusirati na rješavanje izazova u vezi sa transportnim sektorom, olakšavanje procedura prelaska željezničke granice i održavanje željezničke infrastrukture.

5.3. Ljudski kapital i socijalne politike

i. Obrazovanje i vještine

Javne politike za jačanje pristupa i kvaliteta obrazovanja, obuka i cjeloživotnog učenja na svim nivoima će biti pokrivene ovim odjeljkom. Ovo uključuje sveobuhvatne reforme obrazovnih sistema od predškolskog do tercijarnog, poboljšanje pružanja osnovnih vještina u predškolskom i općem obrazovanju, povećanje nivoa obrazovnih postignuća i promovisanje odgovarajuće ponude relevantnih znanja, vještina i kompetencija, uključujući digitalne, za uspješno upravljanje tranzicijom na tržištu rada (npr. razvoj stručnog obrazovanja i obuke (VET) i promovisanje sistema učenja zasnovanog na radu), u cilju zelene i digitalne transformacije privrede. Dodatni fokus na usavršavanje, prekvalifikaciju i obrazovanje odraslih. Posebno treba obratiti pažnju na pružanje digitalnih vještina kroz odgovarajuću obuku nastavnika i digitalno obrazovanje i cjeloživotno učenje kroz obuku nastavnika i digitalno obrazovanje. Najnovija dostupna ocjena PISA-e (Program za ocjenjivanje međunarodnih studenata) i gdje je primjenjivo PIAAC-a (Program za međunarodnu procjenu kompetencija odraslih) također treba biti uključeno kao referenca. Ovaj odjeljak također treba da se bavi mjerama za osiguranje i poboljšanje inkluzivnosti u obrazovanju za sve grupe u nepovoljnom položaju, kao što su Romi, osobe sa invaliditetom, etničke manjine, ruralne zajednice i drugi.

ii. Zapošljavanje i tržište rada

Javne politike za promovisanje kvalitetnog zapošljavanja, jednakih mogućnosti i pristupa tržištu rada i pravednih uslova rada bit će pokrivene u ovom odjeljku. Politike u ovoj oblasti uključuju povećanje potražnje za radnom snagom, promovisanje produktivnosti i zapošljivosti kroz poboljšanje funkcionisanja tržišta rada, aktivnu podršku zapošljavanju, efikasne i inkluzivne javne službe za zapošljavanje i socijalni dijalog. Ovaj odjeljak trebao bi razmotriti mjere koje osiguravaju dostojanstven rad, kao što su ukidanje dječjeg rada, minimalne plate, uslovi rada te sigurnost i zdravlje na radu, uključujući inspekcije rada s efikasnom provedbom pravila o radu na cijeloj teritoriji. Poseban fokus treba posvetiti rješavanju visoke stope nezaposlenosti i neaktivnosti, posebno mladih, žena, dugotrajno nezaposlenih i onih koji su najranjiviji na tržištu rada, kao i mjerama za rješavanje bilo koje vrste diskriminacije u pristupu tržištu rada.

iii. Socijalna zaštita i inkluzija

Ovaj odjeljak će pokriti javne politike modernizacije sistema socijalne zaštite kako bi se obezbijedila efektivna, efikasna, transparentna i adekvatna zaštita u svim fazama života osobe, podsticanje socijalne uključenosti, promovisanje jednakih mogućnosti i rješavanje nejednakosti i siromaštva, posebno s obzirom na uticaj trenutne ekonomske krize i njene srednjoročne implikacije. Ovo uključuje adekvatnu podršku za aktivaciju i prihod za (re)integraciju u tržište rada i društvo, održivost i adekvatnost penzionih sistema i pristup kvalitetnim uslugama kao što su obrazovanje i briga u ranom djetinjstvu, smještaj, socijalne usluge, deinstitutionalizacija i dugotrajna njega. Nakon Komunikacije Komisije „Strateški okvir EU za Rome za jednakost, inkluziju i učešće 2020.-2030.“, ovaj odjeljak će izvještavati o socijalnom uključivanju, smanjenju siromaštva i jednakim mogućnostima za Rome.

iv. Zdravstvena zaštita

Ovaj odjeljak treba da pruži procjenu i uključi relevantne reformske mjere koje se odnose na osiguravanje univerzalne zdravstvene pokrivenosti i poboljšanje dostupnosti i pristupačnosti zdravstvenih usluga za sve. U odjeljku trebaju biti objašnjene šeme prihoda koji podržavaju zdravstvenu zaštitu (doprinosi, opći državni budžet, sitni troškovi), uključujući javnu potrošnju na zdravstvo kao udio u BDP-u i kao udio u ukupnoj javnoj potrošnji. Potrebno je analizirati dostupnost zdravstvene zaštite pojedincima, uzimajući u obzir troškove zdravstvene zaštite, prava za osigurane i neosigurane osobe, finansijsku participaciju domaćinstava u smislu sitnih izdataka i finansijsku zaštitu, uzimajući u obzir minimum i prosjek plate i penzije. Nadoknade za bolovanje, njihov izvor finansiranja i uslove za sticanje prava, također treba preispitati. Odjeljak treba da analizira dostupnost zdravstvene zaštite u smislu geografske udaljenosti od zdravstvenih ustanova, uključujući i ruralna područja, vremena čekanja na konsultacije i liječenje, uzimajući u obzir omjer ljekara i medicinskih sestara na 1.000 stanovnika. Također treba procijeniti stanje alata e-zdravstva i njihovu upotrebu za povećanje dostupnosti. Nezadovoljene potrebe za medicinskom i stomatološkom njegom također treba uzeti u obzir, na osnovu podataka Statistike Europske unije o dohotku i životnim uslovima (EU-SILC) i drugih izvora, uključujući kvalitativne. Pažnju treba posvetiti ne samo stanovništvu općenito, već i specifičnim grupama, kao što su manjine, određene starosne grupe, spol, osobe sa invaliditetom ili drugi specifični profili.

5.4. Sažetak reformskih mjera (maks. 1 stranica)

Ovaj odjeljak treba da sadrži tabelu sa 6 reformskih mjera koje su navedene u nastavku kako bi se izvršio pregled.

-	Reforma 1: Naslov i kratak opis (maksimalno 2-3 pasusa)
-	Reforma 2: isto
-	Reforma 3: isto
-	Reforma 4: isto
-	Reforma 5: isto
-	Reforma 6: isto
-	

5.5. Troškovi i finansiranje strukturnih reformi

Ovaj odjeljak treba da sumira troškove i izvore finansiranja strukturnih reformi i tabele 10a i 10b Aneksa, odnosno da li se finansiraju iz budžeta, od vanjskih zajmodavaca ili od vanjskih donatora. Molimo navesti ukupne iznose i procenite za svaki izvor. Ukupni trošak također je potrebno uporediti sa prethodnim programom. Također treba dati pregled o tome koja je vrsta mjera najčešća u programu (infrastruktura / administrativna / zakonodavna / direktni grantovi / šema kreditnih garancija). U slučaju finansiranja kroz budžet, potrebno je ukratko objasniti kako je fiskalni prostor za finansiranje reformi obezbijeđen u budžetu i u budžetskim izgljedima.

6. INSTITUCIONALNA PITANJA I UKLJUČENOST ZAINTERESOVANIH STRANA (MAKS. 1 STRANICA)

Uključenost i učešće svih aktera je od suštinskog značaja da bi se osiguralo vlasništvo i olakšao napredak u implementaciji smjernica i reformi politike. Ovaj odjeljak bi stoga trebao objasniti institucionalni proces za pripremu i odobrenje Programa ekonomskih reformi, kao i javne rasprave.

Odjeljak treba da sadrži informacije o:

- Vladinim ministarstvima i agencijama uključenim u proces i način na koji je koordinator arbitrirao o različitim interesima.
- Procesu u kojem su regionalna i lokalna nadležna tijela bila uključena u pripremu programa i implementaciju prethodnih smjernica i obaveza politike.
- Kada je program predstavljen nacionalnom parlamentu i ishod rasprave.
- Procesu u kojem su konsultovani socijalni partneri (udruženja poslodavaca i sindikati) i civilno društvo u pripremi programa i njihovi glavni komentari i stepen u kojem su njihovi komentari uzeti u obzir.

Pored objašnjenja datih u ovom odjeljku, od partnerskih zemalja se traži da uključe glavne komentare civilnog društva i sve pisane doprinose vanjskih zainteresovanih strana u Aneksu 3.

Ovaj odjeljak ne bi trebao biti duži od 1 stranice

Napomena. Nije dovoljno uključiti informacije o prethodno provedenim vanjskim konsultacijama o drugim nacionalnim strategijama, agendama i programima. **PER bi trebao biti predmet posebnih i odvojenih vanjskih konsultacija, dajući zainteresovanim stranama priliku i dovoljno vremena da daju komentare o nacrtu verzije PER-a.**

Uzorak predložka:

Program ekonomskih reformi (PER) 202X-202X ciklus je zvanično pokrenula Evropska komisija [datum].

PER 202X-202X je pripremljen uz učešće sljedećih javnih nadležnih tijela: [navesti ministarstva i agencije, centralna, regionalna i lokalna nadležna tijela koja su učestvovala].

Uredbom premijera br. X od XXXX definisan je okvir za koordinaciju PER procesa na nacionalnom nivou i imenovano je Ministarstvo X na funkciju Nacionalnog PER koordinatora.

Osim toga, sljedeće vanjske zainteresovane strane su konsultovane u procesu pripreme:

- socijalni partneri [npr. Navesti udruženja poslodavaca i sindikate. Navesti datume konsultacija/izlaganja].
- civilno društvo [Navesti Nevladine organizacije, Organizacije civilnog društva. Navesti datume konsultacija].
- druge konsultovane zainteresovane strane [Navesti privredne komore, strane ambasade, međunarodne organizacije, projekat FISIR, partnere za razvoj i integraciju, poslovna udruženja, univerzitete. Navesti datume konsultacija].

Sve povratne informacije, komentari i prijedlozi primljeni u sklopu procesa konsultacija sa zainteresovanim stranama proslijeđeni su nadležnom ministarstvu/agenciji radi razmatranja i uključivanja, prema vlastitom nahođenju, u njihovim revidiranim doprinosima PER-u. Aneks 3 uključuje sve glavne komentare primljene tokom tog procesa konsultacija, kao i povratne informacije na glavne komentare i stepen u kojem su oni uzeti u obzir.

PER je predstavljen nacionalnom parlamentu *[navesti tačan naziv tijela/komiteta]* dana *[datum]*.
Ishod diskusija bio je *[navesti glavne zaključke]*. Vlada ga je usvojila *[datum]* i dostavila
Evropskoj komisiji *[datum]*.

7. ANEKSI

ANEKS 1: TABELE KOJE ĆE SE NALAZITI U PROGRAMIMA EKONOMSKIH REFORMI I NJIHOVE IZMJENE I DOPUNE¹²

Tabela 1a: Makroekonomske izgledi

	Kod ESR-a	Godina X - 2	Godina X - 2	Godina X - 1	Godina X	Godina X + 1	Godina X + 2
		Nivo (€)	Stopa promjene				
1. Realni BDP po tržišnim cijenama	B1*g						
2. BDP po tržišnim cijenama	B1*g						
Komponente realnog BDP-a							
3. Izdaci za privatnu potrošnju	P3						
4. Državna potrošnja	P3						
5. Bruto iznos uložen u dugotrajnu imovinu	P51						
6. Promjene zaliha i neto nabavke vrijednosti (% BDP-a)	P52+ P53						
7. Izvoz roba i usluga	P6						
8. Uvoz roba i usluga	P7						
Doprinos realnom rastu BDP-a							
9. Finalna domaća potražnja							
10. Promjena zaliha i neto nabavka vrijednosti	P52+ P53						
11. Vanjski bilans roba/usluga	B11						

¹² Molimo zamijenite rezervisana mjesta u tabelama (godina X+/-n) koja označavaju programski period sa konkretnim godinama, pri čemu je godina X godina roka za podnošenje.

Tabela 1b: Kretanje cijena

		God ina X-2	God ina X-1	Godi na X	God ina X + 1	Godi na X + 2
1. BDP deflator	%, iz g. u g.					
2. Deflator privatne potrošnje	%, iz g. u g.					
3. Harmonizovani indeks potrošačkih cijena (HICP)	%, iz g. u g.					
4. Promjena nacionalnog indeksa potrošačkih cijena	%, iz g. u g.					
5. Deflator javne potrošnje	%, iz g. u g.					
6. Investicijski deflator	%, iz g. u g.					
7. Deflator izvoznih cijena (robe i usluge)	%, iz g. u g.					
8. Deflator uvoznih cijena (robe i usluge)	%, iz g. u g.					

Tabela 1c: Razvoj tržišta rada

	Kod ESR- a	Godi na X - 2	God ina X - 2	God ina X-1	Godi na X	God ina X + 1	Godi na X + 2
		Nivo	Stopa promjene				
1. Stanovništvo (na hiljade)							
2. Stanovništvo (stopa rasta u %)							
3. Radno sposobno stanovništvo (osobe) ¹³							
4. Stopa učešća							
5. Zaposlenost, osobe ¹⁴							
6. Zaposlenost, radni sati ¹⁵							
7. Zaposlenost (stopa rasta u %)							

¹³ Starosna grupa od 15 do 64 godine

¹⁴ Zauzeto stanovništvo, domaći koncept, definicija nacionalnih računa

¹⁵ Definicija nacionalnih računa

8. Zaposlenost u javnom sektoru (osoba)							
9. Zaposlenost u javnom sektoru (rast u %)							
10. Stopa nezaposlenosti ¹⁶							
11. Produktivnost rada, osoba ¹⁷							
12. Produktivnost rada, odrađeni sati ¹⁸							
13. Naknade zaposlenih	D1						

¹⁶ Harmonizirana definicija, Eurostat; nivoi
¹⁷ Realni BDP po zaposlenoj osobi
¹⁸ Realni BDP po satu rada

Tabela 1d: Sektorski bilansi

% BDP-a	Kod ESR- a	Godi na X - 2	Godi na X - 1	Godi na X	Godi na X + 1	Godi na X + 2
1. Neto pozajmljivanje/zaduživanje u odnosu na ostatak svijeta	B.9				opcionalno	opcionalno
od kojeg:						
- Bilans roba i usluga						
- Bilans primarnih prihoda i transfera						
- Kapitalni račun						
2. Neto pozajmljivanje/zaduživanje privatnog sektora	B.9/E DP B.9					
3. Neto pozajmljivanje/zaduživanje opće vlade						
4. Statistička neslaganja			opcionalno	opcionalno	opcionalno	opcionalno

Tabela 1e: BDP, investicije i bruto dodana vrijednost

	Kod ESR- a	Godi na X - 2	Godi na X - 1	Godi na X	Godi na X + 1	Godi na X + 2
BDP i investicije						
Nivo BDP-a u <i>tekućim</i> tržišnim cijenama (u domaćoj valuti)	B1g					
Omjer investicija (% BDP-a)						
Rast bruto dodane vrijednosti, procentualne promjene u stalnim cijenama						
1. Poljoprivreda						
2. Industrija (isključujući građevinarstvo)						
3. Izgradnja						
4. Usluge						

Tabela 1f: Razvoj vanjskog sektora

Euromil. Osim ako nije drugačije naznačeno	Godi na X - 2	Godi na X - 1	Godi na X	Godi na X + 1	Godi na X + 2
1. Saldo tekućeg računa (% BDP-a)					
2. Izvoz robe					
3. Uvoz robe					
4. Trgovinski bilans					
5. Izvoz usluga					
6. Izvoz usluga					
7. Bilans usluge					
8. Neto isplate kamata iz inostranstva					
9. Ostali neto faktorski dohodak iz inostranstva					
10. Tekući transferi					
11. <i>Od toga</i> iz EU					
12. Stanje tekućeg računa					
13. Direktna strana ulaganja					
14. Inostrane rezerve					
15. Inostrani dug					
16. <i>Od čega</i> : javni					
17. <i>Od čega</i> : denominirano u stranoj valuti					
18. <i>Od čega</i> : dospjele otplate					
19. Tečaj vis-à-vis EUR (kraj godine)					
20. Tečaj vis-à-vis EUR (godišnji prosjek)					
21. Neto devizna štednja (redovi 21-25: postoci BDP-a)					
22. Domaća privatna štednja					

23. Domaća privatna ulaganja					
24. Domaća javna štednja					
25. Domaće javne investicije					

Tabela 1g: Pokazatelji održivosti

	Dimenzija	Godi na X - 5	Godi na X - 4	Godi na X - 3	Godi na X - 2	Godi na X - 1
1. Stanje tekućeg računa	% BDP-a					
2. Neto međunarodna investicijska pozicija	% BDP-a					
3. Izvozni tržišni udjeli	%, iz g. u g.					
4. Realni efektivni tečaj ¹⁹	%, iz g. u g.					
5. Nominalni jedinični troškovi rada	%, iz g. u g.					
6. Tok kredita privatnog sektora	% BDP-a					
7. Dug privatnog sektora	% BDP-a					
8. Opći dug države	% BDP-a					

¹⁹

Molimo objasnite korištenu metodologiju (deflatori, trgovinsko vaganje, itd.)

Tabela 2a: Opći proračunski izgledi vlade

	Kod ESR-a	Godina X - 2	Godina X - 2	Godina X - 1	Godina X	Godina X + 1	Godina X + 2
		Nivo	% BDP-a				
Neto pozajmljivanje (B9) po podsektorima							
1. Opća vlada	S13						
2. Centralna vlada	S1311						
3. Državna vlada	S1312						
4. Lokalna uprava	S1313						
5. Fondovi socijalnog osiguranja	S1314						
Opća vlada (S13)							
6. Ukupan prihod	UP						
7. Ukupan rashod ²⁰	UR						
8. Neto zaduživanje/posuđivanje	EDP.B9						
9. Troškovi kamata	EDP.D4 1						
10. Primarni bilans ²¹							
11. Jednokratne i druge privremene mjere ²²							
Komponente prihoda							
12. Ukupni porezi (12 = 12a+12b+12c)							
12a. Porezi na proizvodnju i uvoz	D2						
12b. Tekući porezi na dohodak i bogatstvo	D5						
12c. Porezi na kapital	D91						
13. Socijalni doprinosi	D61						
14. Prihodi od imovine	D4						
15. Ostalo (15 = 16-(12+13+14)) ²³							
16 = 6. Ukupan prihod	UP						

²⁰ Prilagođeno za sljedeći tok tokova koji se odnose na zamjenu, tako da je UP-UR = EDP.B9.

²¹ Primarni saldo se obračunava kao (EDP.B9, stavka 8) plus (EDP D41 + FISIM evidentiran kao međupotrošnja, tačka 9).

²² Znak plus znači jednokratne mjere za smanjenje deficita

²³ P.11+P.12+P.131+D.39+D.7+D.9 (osim D.91)

p.m.: Poresko opterećenje (D2+D5+D61+D91-D995) ²⁴							
---	--	--	--	--	--	--	--

²⁴ Uključujući one koje prikuplja EU i uključujući usklađivanje za nenaplaćene poreze i socijalne doprinose (D995), ako je prikladno

Tabela 2a (nastavak)

	Kod ESR-a	Godina X - 2	Godina X - 2	Godina X - 1	Godina X	Godina X + 1	Godina X + 2
		Nivo	% BDP-a				
Odabrane komponente rashoda							
17. Kolektivna potrošnja	P32						
18. Ukupni socijalni transferi	D62 + D63						
18a. Socijalni transferi u naturi	P31 = D63						
18b. Socijalni transferi osim u naturi	D62						
19 = 9. Troškovi kamata	EDP.D4 1						
20. Subvencije	D3						
21. Bruto investicije u fiksni kapital	P51						
22. Ostalo (22 = 23- (17+18+19+20+21) ²⁵							
23 = 7. Ukupan rashod	UR ₂₆						
p.m. Naknade zaposlenih u javnom sektoru	D1						

²⁵ D.29+D4 (osim D.41) + D.5+D.7+D.9+P.52+P.53+K.2+D.8

²⁶ Prilagođeno za sljedeći tok tokova koji se odnose na zamjenu, tako da je UR-UP = EDP.B9.

Tabela 2b: Opći proračunski izgledi vlade

	Kod ESR-a	Godina X - 2	Godina X - 2	Godina X - 1	Godina X	Godina X + 1	Godina X + 2
		Nivo	Bn NCU				
Neto pozajmljivanje (B9) po podsektorima							
1. Opća vlada	S13						
2. Centralna vlada	S1311						
3. Državna vlada	S1312						
4. Lokalna uprava	S1313						
5. Fondovi socijalnog osiguranja	S1314						
Opća vlada (S13)							
6. Ukupan prihod	UP						
7. Ukupan rashod ²⁷	UR						
8. Neto zaduživanje/posuđivanje	EDP.B9						
9. Troškovi kamata	EDP.D4 1						
10. Primarni bilans ²⁸							
11. Jednokratne i druge privremene mjere ²⁹							
Komponente prihoda							
12. Ukupni porezi (12 = 12a+12b+12c)							
12a. Porezi na proizvodnju i uvoz	D2						
12b. Tekući porezi na dohodak i bogatstvo	D5						
12c. Porezi na kapital	D91						
13. Socijalni doprinosi	D61						
14. Prihodi od imovine	D4						
15. Ostalo (15 = 16-(12+13+14)) ³⁰							
16 = 6. Ukupan prihod	UP						

²⁷ Prilagođeno za sljedeći tok tokova koji se odnose na zamjenu, tako da je UP-UR = EDP.B9.

²⁸ Primarni saldo se obračunava kao (EDP.B9, stavka 8) plus (EDP D41 + FISIM evidentiran kao međupotrošnja, tačka 9).

²⁹ Znak plus znači jednokratne mjere za smanjenje deficita

³⁰ P.11+P.12+P.131+D.39+D.7+D.9 (osim D.91)

p.m.: Poresko opterećenje (D2+D5+D61+D91-D995) ³¹							
---	--	--	--	--	--	--	--

³¹ Uključujući one koje prikuplja EU i uključujući usklađivanje za nenaplaćene poreze i socijalne doprinose (D995), ako je prikladno

Tabela 2b (nastavak)

	Kod ESR-a	Godina a X - 2	Godina X - 2	Godina X - 1	Godina X	Godina X + 1	Godina X + 2
		Nivo	Bn NCU				
Odabrane komponente rashoda							
17. Kolektivna potrošnja	P32						
18. Ukupni socijalni transferi	D62 + D63						
18a. Socijalni transferi u naturi	P31 = D63						
18b. Socijalni transferi osim u naturi	D62						
19 = 9. Troškovi kamata	EDP.D4 1						
20. Subvencije	D3						
21. Bruto investicije u fiksni kapital	P51						
22. Ostalo (22 = 23- (17+18+19+20+21) ³²							
23 = 7. Ukupan rashod	UR ₃₃						
p.m. Naknade zaposlenih u javnom sektoru	D1						

Tabela 3: Opći rashodi vlade prema funkcijama

Procenat BDP-a	Kod Klasifikacije funkcija vlade (COFOG)	Godina X - 2	Godina X - 1	Godina X	Godina X + 1	Godina X + 2
1. Opće javne usluge	1					
2. Odbrana	2					
3. Javni red i sigurnost	3					
4. Ekonomski poslovi	4					
5. Zaštite okoliša	5					
6. Stanovanje i zajednica	6					
7. Zdravlje	7					
8. Kultura rekreacije i	8					
9. Obrazovanja	9					
10. Socijalna zaštita	10					

³² D.29+D4 (osim D.41) + D.5+D.7+D.9+P.52+P.53+K.2+D.8

³³ Prilagođeno za sljedeći tok tokova koji se odnose na zamjenu, tako da je UP-UR = EDP.B9.

11. Ukupni rashod (tačka 7 = 23 u Tabeli 2)	UR					
---	----	--	--	--	--	--

Tabela 4: Kretanje duga opće vlade

Procenat BDP-a	Kod ESR-a	Godina X - 2	Godina X - 1	Godina X	Godina X + 1	Godina X + 2
1. Bruto dug ³⁴						
2. Promjena koeficijenta bruto duga						
Doprinosi promjeni bruto duga						
3. Primarni bilans ³⁵						
4. Troškovi kamata ³⁶						
5. Efekat stvarnog rasta						
6. Efekat inflacije						
7. Podešavanje protoka zaliha						
od kojeg:						
- Razlike između gotovine i razgraničenja ³⁷						
- Neto akumulacija finansijske imovine ³⁸						
od kojeg:						
- Prihodi od privatizacije						
- Efekti vrednovanja i drugo ³⁹						
p.m. implicitna kamatna stopa na dug ⁴⁰						
Druge relevantne varijable						
8. Likvidna finansijska sredstva ⁴¹						
9. Neto finansijski dug (9 = 1 – 8)						

³⁴ Kao što je definisano u Uredbi 3605/93 (nije ERS koncept).

³⁵ up. tačka 10 Tabela 2.

³⁶ up. tačka 9 Tabela 2.

³⁷ Razlike u pogledu rashoda za kamate, ostalih rashoda i prihoda mogu se uočiti po potrebi.

³⁸ Likvidna sredstva, sredstva u trećim zemljama, preduzeća pod kontrolom vlade i razlika između kotiranih i nekotiranih sredstava može se uočiti po potrebi.

³⁹ Promjene zbog kretanja berze i poslovanja na sekundarnom tržištu mogu se uočiti po potrebi.

⁴⁰ Proksimirano rashodima za kamate podijeljeno sa nivoom duga iz prethodne godine.

⁴¹ AF1, AF2, AF3 (konsolidovano po tržišnoj vrijednosti, AF5 (ako se kotira na berzi; uključujući dionice zajedničkih fondova).

Tabela 5: Ciklična kretanja

% BDP-a	Kod ESR-a	Godina X - 2	Godina X - 1	Godina X	Godina X + 1	Godina X + 2
1. Stvarni rast BDP-a (%)	B1g					
2. Neto pozajmljivanje opće vlade	EDP.B .9					
3. Troškovi kamata	EDP.D .41					
4. Jednokratne i druge privremene mjere ⁴²						
5. Potencijalni rast BDP-a (%) ⁴³						
Doprinosi:						
- rad						
- kapital						
- ukupna faktorska produktivnost						
6. Izlazni jaz						
7. Ciklična budžetska komponenta						
8. Ciklično prilagođeni bilans (2-7)						
9. Ciklično prilagođen primarni bilans (8-3)						
10. Strukturni bilans (8-4)						

Tabela 6: Odstupanje od prethodnog programa

	Godina X - 2	Godina X - 1	Godina X	Godina X + 1	Godina X + 2
1. Porast BDP-a (%)					
Prethodno					
Trenutno					
Razlika					
2. Neto pozajmljivanje opće vlade (% od BDP-a)					
Prethodno					
Trenutno					
Razlika					
3. Neto opći bruto dug (% od BDP-a)					
Prethodno					
Trenutno					

⁴² Znak plus označava jednokratne mjere za smanjenje deficita

⁴³ Dok se ne postigne dogovor o metodi proizvodne funkcije, zemlje mogu koristiti vlastite brojke (SP).

Razlika					
---------	--	--	--	--	--

Tabela 7: Dugoročna održivost javnih finansija

Procenat BDP-a	2007.	2010.	2020.	2030.	2040.	2050.	2060.
Ukupan rashod							
<i>od kojih:</i> rashodi vezani za starost							
- Penzijski rashodi							
- Penzija socijalnog osiguranja							
- Starosne i prijevremene penzije							
- Ostale penzije (invalidske, porodične)							
- Profesionalne penzije (ako su u općoj vladi)							
- Zdravstvena njega							
- Dugotrajna njega (<i>ovo je ranije bilo uključeno u zdravstvenu zaštitu</i>)							
Troškovi obrazovanja							
Ostali izdaci vezani za starost							
Troškovi kamata							
Ukupan prihod							
<i>od kojeg:</i>							
prihodi od imovine							
prihodi od trgovine,							
tantijeme, koncesije itd.							
od penzijskih doprinosa (ili socijalnih doprinosa, ako je potrebno)							
Sredstva penzionog rezervnog fonda							
<i>od kojih:</i> konsolidovana imovina javnog penzionog fonda (imovina osim državnih obaveza)							
Pretpostavke							
Rast produktivnosti rada							
Realni rast BDP-a							
Stopa učešća muškaraca (20-64 godine)							
Stopa učešća žena (20-64 godine)							
Ukupne stope učešća (20-64 godine)							

Stopa nezaposlenosti							
Stanovništvo od 65+ iznad ukupnog stanovništva							

Tabela 7a: Potencijalne obaveze

Tabela o stanju garancija donesenih/objavljenih u [mjesec-godina] u skladu sa Programom

Mjere		Datum usvajanja	Maksimalni iznos potencijalnih obaveza ¹ (% BDP-a)	Procijenjeno preuzimanje (% BDP-a)
Kao odgovor na COVID-19				
	Podzbir			
Ostalo				
	Podzbir			
Ukupno				

¹ Svaki značajniji mogući uticaj na budžet ($\geq 0,1\%$ BDP-a) u vezi sa pozivanjem na te garancije treba u skladu s tim objasniti u tekstu PER-a

**Tabela 8: Osnovne pretpostavke o vanjskom ekonomskom
okruženju na kojima se zasniva programski okvir**

Ovu tabelu poželjno je uključiti u sam program; ako ne, ove pretpostavke bi trebale biti proslijeđene Komisiji zajedno s programom.

	Dimenzija	Godina X - 2	Godina X - 1	Godina X	Godina X + 1	Godina X + 2
Kratkoročna kamatna stopa ⁴⁴	Godišnji prosjeak					
Dugoročna kamatna stopa	Godišnji prosjeak					
Razmjena USD/EUR	Godišnji prosjeak					
Nominalni efektivni tečaj	Godišnji prosjeak					
Tečaj u odnosu na euro	Godišnji prosjeak					
Globalni rast BDP-a, bez EU	Godišnji prosjeak					
Rast BDP-a u EU	Godišnji prosjeak					
Rast relevantnih stranih tržišta	Godišnji prosjeak					
Svjetski obim uvoza, bez EU	Godišnji prosjeak					
Cijene nafte (Brent, USD/barel)	Godišnji prosjeak					

⁴⁴ Po potrebi, čisto tehnička pretpostavka.

**Sljedeće tabele su potrebne samo u slučaju da nema Reformske agende*

Tabela 9a: Pokazatelji društvenog stanja⁴⁵

(Eurostat će 15. jula 2021. godine objaviti definicije svih pokazatelja)

	Izvor podataka	2018.	2019.	2020.	2021.	2022.
<i>Jednake prilike</i>						
1. Učešće odraslih u učenju tokom posljednjih 12 mjeseci, starosti od 25 do 64 godine						
2. Udio onih koji rano napuštaju obrazovanje i obuku, starosti od 18 do 24 godine						
3. Udio stanovništva sa osnovnim ukupnim digitalnim vještinama ili iznad, starosti od 16 do 74 godine						
4. Mladi ljudi koji su nezaposleni i nisu uključeni u programe obrazovanja ili osposobljavanja (NEET stopa), starosti od 15 do 29 godina						
5. Rodni jaz u stopi zaposlenosti, starosti od 20 do 64 godine						
6. Kvintilni omjer prihoda - S80/S20						
<i>Radni uslovi</i>						
7. Stopa zaposlenosti, starosti od 20 do 64 godine						
8. Stopa nezaposlenosti, starosti od 15 do 74 godine						
9. Stopa dugotrajne nezaposlenosti, starosti od 15 do 74 godine						
10. Bruto raspoloživi dohodak domaćinstava u realnom iznosu, po glavi stanovnika						
<i>Socijalna zaštita i inkluzija</i>						
11. Stopa rizika od siromaštva ili socijalne isključenosti (At-risk-of-poverty or social exclusion rate - AROPE)						
12. Stopa rizika od siromaštva ili socijalne isključenosti (AROE) za djecu (0-17 godina)						
13. Uticaj socijalnih transfera (osim penzija) na smanjenje siromaštva						
14. Razlika u zapošljavanju osoba sa invaliditetom, starosti od 20 do 64 godine						

⁴⁵ S obzirom na različitu dostupnost podataka i raznolikost definicija koje se koriste za pokazatelje, zemlje bi trebale koristiti podatke EUROSTAT-a kada su dostupni. U slučaju podataka iz nacionalnih ili međunarodnih izvora, za svaki pokazatelj treba dodati fusnotu koja objašnjava kako je on definisan. **Obratite pažnju na starosne grupe.** U slučaju da nema dostupnih podataka za pokazatelje, pogledajte da li bi bilo koji podatak bio dostupan za sličan pokazatelj i pojasnite. Za 2021. godinu dodajte podatke za posljednji kvartal i navedite kvartal u zagradama (npr. (Q3)). Ako podaci nisu dostupni, označite sa „N/P“. Za sve pokazatelje u tabelu se unose vrijednosti, a ne godišnja promjena vrijednosti.

15. Stopa preopterećenja troškova stanovanja						
16. Djeca mlađa od 3 godine u formalnoj brizi o djeci						
17. Samoprijavljena neispunjena potreba za zdravstvenom zaštitom						

Tabela 9b: Ostali odabrani pokazatelji⁴⁶

	Podaci izvor podata ka	2018.	2019.	2020.	2021.	2022.
Ostali socijalni i zdravstveni pokazatelji						
1. Javni izdaci za socijalnu zaštitu u % BDP-a						
2. Javni rashodi za zdravstvenu zaštitu u % BDP-a						
3. Plaćanja sitnih troškova od strane domaćinstva kao % ukupnih zdravstvenih rashoda						
4. Procenat stanovništva koje nije pokriveno zdravstvenim osiguranjem						
5. Omjer ljekara na 1000 stanovnika						
6. Omjer medicinskih sestara na 1000 stanovnika						
Životna sredina						
7. Ukupni prihodi od ekoloških poreza kao udio u ukupnim prihodima od poreza i socijalnih doprinosa						
8. Emisije stakleničkih plinova po glavi stanovnika						
9. Stvaranje otpada isključujući znatan mineralni otpad						
Digitalna transformacija						
10. Procenat domaćinstava sa pristupom širokopojasnoj mreži (mobilni i fiksni)						
11. Udio ukupne populacije koja koristi internet [NB: stanovništvo 16-74 godina]						
Energija						
12. Zavisnost od uvoza energije (%)						

⁴⁶ S obzirom na različitu dostupnost podataka i raznolikost definicija koje se koriste za pokazatelje, zemlje bi trebale koristiti podatke EUROSTAT-a kada su dostupni. U slučaju podataka iz nacionalnih ili međunarodnih izvora, za svaki pokazatelj treba dodati fusnotu koja objašnjava kako je on definisan. U slučaju da nema dostupnih podataka za pokazatelje, pogledajte da li bi bilo koji podatak bio dostupan za sličan pokazatelj i pojasnite. Za 2021. godinu dodajte podatke za posljednji kvartal i navedite kvartal u zagradama (npr. (Q3)). Ako podaci nisu dostupni, označite sa „N/P“. Za sve pokazatelje u tabelu se unose vrijednosti, a ne godišnja promjena vrijednosti.

13. Energetski intenzitet: Kilogrami ekvivalenta nafte (KGOE) na hiljadu eura						
14. Udio obnovljivih izvora energije (OIE) u finalnoj potrošnji energije (%)						
Transport						
15. Gustoća željezničke mreže (metara pruge po km2 površine)						
16. Stopa motorizacije (putničkih automobila na 1000 stanovnika)						
Poljoprivreda						
17. Udio u bruto dodanoj vrijednosti (poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo)						
18. Udio zaposlenih (poljoprivreda, šumarstvo i ribarstvo)						
19. Korištena poljoprivredna površina (% ukupne površine zemljišta)						
Industrija (osim građevinarstva)						
20. Udio u bruto dodanoj vrijednosti						
21. Doprinos zapošljavanju (% ukupne zaposlenosti)						
Usluge						
22. Udio u bruto dodanoj vrijednosti						
23. Doprinos zapošljavanju (% ukupne zaposlenosti)						
Poslovno okruženje						
24. Rang u indeksu globalne konkurentnosti (Izvor: Svjetski ekonomski forum)						
25. Procijenjeni udio sive ekonomije u BDP-u (kao % BDP-a) (Izvor: MMF)						
Istraživanje, razvoj i inovacije						

26. Intenzitet istraživanja i razvoja BDP-a (rashodi za istraživanje i razvoj kao % BDP-a)						
27. Izdaci za istraživanje i razvoj - EUR po stanovniku						
Trgovina						
28. Izvoz roba i usluga (kao % BDP-a)						
29. Uvoz roba i usluga (kao % BDP-a)						
30. Trgovinski bilans (kao % BDP-a)						

Tabela 10a: Troškovi mjere strukturne reforme: (NAZIV MJERE) (u EUR) (Popuniti jedno po reformi)

Godina	Plate	Robe i usluge	Subvencije i transferi	Kapitalni izdaci	Ukupno
Godina X					
Godina X+1					
Godina X+2					

Metodološko pojašnjenje tabele:

- U tabeli se obračunavaju samo „dodatni troškovi“. To znači da se obračunavaju samo oni troškovi kojih ne bi bilo ako mjera ne bi bila implementirana. Na primjer, ako postojeće osoblje radi na implementaciji mjere, njihove plate ne bi trebale biti obračunate.
- Tabela se odnosi samo na direktne troškove prvog nivoa reformske mjere. U slučaju da se reformska mjera može provesti bez dodatnih troškova, sva mjesta u tabeli treba popuniti sa “0” (nula). U slučaju da mjera generira implikacije prvog nivoa na prihodovnoj strani javnih finansija (na primjer, povećanje budžetskih prihoda ili povećanje doprinosa u penzioni fond); ovo treba objasniti i kvantificirati u fusnoti uz tabelu.
- Obračun troškova treba da se uradi za trogodišnji period, pri čemu je godina X prva godina u okviru PER-a, odnosno 2019.
- Ako se mjera sastoji od nekoliko aktivnosti, podtabela za svaku od njih mora biti pripremljena kao ulaz za zbirnu tabelu koja prikazuje troškove za mjeru strukturne reforme u cjelini - ove podtabele ne moraju biti uključene u PER.
- Kategorija „Plate“ i njen obračun troškova: Kategorija se sastoji od troškova za plate koje se isplaćuju za zapošljavanje dodatnog osoblja koje je potrebno za implementaciju mjere strukturne reforme. U troškove dodatnog osoblja mora se uzeti u obzir ne samo broj novih članova osoblja već i njihove kvalifikacije, kao i povećanje plata za postojeće osoblje. Treba primijeniti standardizirane plate za različite kategorije novog osoblja. Takva tabela standardizovanih troškova ne mora biti uključena u PER. Ako standardizovani troškovi nisu dostupni ili nisu primjereni, može se primijeniti mišljenje stručnjaka.
- Kategorija „Robe i usluge“ i njen obračun troškova: Kategorija se sastoji od sljedećih kategorija troškova: (i) obuka, (ii) stručnost, (iii) uredska oprema, (iv) komunalije (najam, struja, putovanja). Standardizovane troškove za svaku kategoriju treba primijeniti kad god je to moguće. Takva tabela standardizovanih troškova ne mora biti uključena u PER. Ako standardizovani troškovi nisu dostupni ili nisu primjereni, može se primijeniti mišljenje stručnjaka.
- Kategorija „Subvencije i transferi“ i njen obračun troškova: Kategorija uključuje različite vrste subvencija i transfera koje korisnik može dobiti u cilju implementacije mjere strukturne reforme. Za obračun ove kategorije troškova može se koristiti mišljenje stručnjaka.
- Kategorija „Kapitalni izdaci“: Kategorija uključuje kapitalne izdatke povezane sa implementacijom mjere strukturne reforme. Mišljenje stručnjaka se može koristiti za obračun predviđenih izdataka u okviru ove kategorije troškova.
- Kategorija „Ukupno“: Ovo je zbir kategorija u tri kolone.

Tabela 10b: Finansiranje mjere strukturne reforme: (NAZIV MJERE) (u EUR) (Popuniti jedno po reformi)

Godina	Centralni budžet	Lokalni budžeti	Drugi nacionalni izvori javnih finansija	IPA fondovi	Ostali grantovi	Projektni zajmovi	Potrebno utvrditi	Ukupno
Godina X								
Godina X+1								
Godina X+2								

Metodološko pojašnjenje tabele:

- Tabela treba sadržavati pregled izvora finansiranja za finansiranje ukupnih troškova mjere strukturne reforme izračunatih u Tabeli 10a.
- Kategorija „*Centralni budžet*“: Kategorija uključuje sredstva koja se realno obezbjeđuju iz centralnog budžeta bilo iz prihoda nacionalnih javnih finansija ili iz zaduživanja u obliku finansijskih zajmova. Za godinu X sredstva su zapravo dostupna u okviru budžeta usvojenog za ovu godinu.
- Kategorija „*Lokalni budžeti*“: Kategorija uključuje sredstva koja se realno obezbjeđuju iz budžeta na podnacionalnom, regionalnom i/ili općinskom nivou.
- Kategorija „*Ostali nacionalni izvori javnih finansija*“: Kategorija uključuje sredstva koja se realno obezbjeđuju iz drugih nacionalnih izvora javnih finansija (osim centralnog budžeta i prihoda lokalnog budžeta), kao što su doprinosi u zdravstveni i penzioni fond.
- Kategorija „*IPA fondovi*“: Kategorija uključuje sredstva koja se realno isplaćuju iz IPA fondova.
- Kategorija „*Ostali grantovi*“: Kategorija uključuje sredstva koja se realno isplaćuju u obliku grantova od svih multilateralnih i bilateralnih donatora; kategorija isključuje IPA fondove.
- Kategorija „*Projektni zajmovi*“: Kategorija uključuje sredstva koja se realno isplaćuju od stranih multilateralnih i bilateralnih zajmodavaca u obliku projektnih zajmova. Finansijski zajmovi ne bi trebali biti uključeni ovdje, već pod „*Centralni budžet*“.
- Kategorija „*Treba utvrditi*“: Kategorija kvantificira dio sredstava koji je potreban za implementaciju predmetne mjere strukturne politike, ali za koji izvor(i) finansiranja tek treba biti određen. Kategorija treba izračunati kao ostatak između kategorije „*Ukupno*“ i zbira kategorija za sve već poznate izvore finansiranja za predmetnu mjeru strukturne politike.
- Kategorija „*Ukupno*“: Kategorija je zbir kategorija i mora biti jednaka kategoriji „*Ukupno*“ u Tabeli 10a za svaku odgovarajuću godinu.

Tabela 11: Izvješćavanje o implementaciji mjera strukturne reforme PER-a 2023-2025 (Popuniti jedno po reformi)

	Naziv i broj mjere reforme	Faza implementacije reforme (0-5) ⁴⁷
Aktivnosti planirane za 2023. godinu	1.	
	2.	
	3.	
Opis implementacije i objašnjenje u slučaju djelimične ili neprovedene implementacije	1.	
	2.	
	3.	

Komentar: svaka zemlja može na dobrovoljnoj osnovi dostaviti dodatne tabele i toplinske karte koje izvješćavaju o implementaciji mjera reforme u cijeloj zemlji⁴⁸, iako one ne bi trebale biti dio samog PER-a. One bi se mogle zasnivati na onima uključenim u *OECD-ov alat za praćenje PER-a*

⁴⁷0=bez implementacije; 1=implementacija u pripremi; 2=početni koraci su poduzeti; 3=implementacija u toku sa nekim početnim rezultatima; 4=implementacija uznapredovala; 5=potpuna implementacija

⁴⁸ Komisija neće prihvatiti tabele u kojima se izvješćava o implementaciji mjera na entitetskom nivou.

ANEKS 2: VEZE IZMEĐU OBLASTI REFORME I RELEVANTNIH DOKUMENATA POLITIKE

Mjere reforme PER 2025.-2027.	Ključni strukturni izazovi (procjena Komisije za PER 2024.-2026.)	Smjernice PER politike 2024.	Paket za proširenje 2024.	Ciljevi održivog razvoja 2020.-2030.	Evropski zeleni dogovor / Zelena agenda za Zapadni Balkan	Evropska digitalna agenda / Digitalna agenda Zapadnog Balkana	IPA projekti koji podržavaju ovu reformu
Mjera X:	<i>U ovom polju treba navesti specifične ključne strukturne izazove iz PER procjene 2023.-2025. Procjena kojom će se mjera pozabaviti.</i>	<i>U ovom polju treba navesti ako/kako se ova strukturna reforma odnosi na bilo koje smjernice PER politike 2023.</i>	<i>U ovom polju treba navesti ako/kako se ova strukturna reforma odnosi na bilo koju preporuku politike iz Paketa za proširenje 2023.</i>	<i>U ovom polju treba navesti relevantne Ciljeve održivog razvoja 2020.-2030. i kratak opis kako mjera doprinosi postizanju Ciljeva održivog razvoja.</i>	<i>U ovom polju treba navesti da li/kako se reformska mjera odnosi na ciljeve Evropskog zelenog dogovora / Zelene agende za Svjetsku banku.</i>	<i>U ovom polju treba navesti da li/kako se reformska mjera odnosi na ciljeve Evropske digitalne agende / Digitalne agende za Zapadni Balkan .</i>	<i>Ovo polje treba da sadrži listu relevantnih IPA III i IPA II projekata koji podržavaju ovu mjeru reforme. Navedite naziv, iznos i godinu.</i>
Mjera Y							

49

⁴⁹ Na dobrovoljnoj osnovi, može se dodati dodatna tabela o vezama između reformskih mjera i podrške ulaganjima, posebno onih uključenih u Ekonomski i investicioni plan za Zapadni Balkan. Primjer takve tabele može se naći u PER-u Sjeverne Makedonije za 2022.-2024.

ANEKS 3: VANJSKI DOPRINOS PER-U 2024.-2026.

Ovaj aneks treba da sadrži informacije o procesu konsultacija sa eksternim zainteresovanim stranama, uključujući nacionalni parlament, lokalnu i regionalnu vladu, socijalne partnere i civilno društvo. Svi doprinosi trebaju biti uključeni u ovaj aneks PER-a.

Odjeljak za napomene	Primljeni komentar (<i>navesti datum prijema, format komentara, glavni sadržaj</i>)	Zainteresovana strana koja doprinosi (<i>navesti instituciju, kontakt osobu i kontakt podatke</i>)	Status komentara (<i>prihvaćeno/odbijeno</i>)	Komentar (<i>razlog za prihvatanje/odbijanje</i>)
Općenito				
Makro-fiskalni okvir				
Strukturne reforme				
Područje reforme [X] ⁵⁰				
Područje reforme [Y]				
Područje reforme [Z]				
Mjera A				
Mjera B				
Mjera C				

⁵⁰ Molimo pogledajte Područja reforme prema njihovom redoslijedu uvođenja u ovo Uputstvo.