

Писмо о намерама

Г. Доминик Строс-Кан
Генерални директор
Међународни монетарни фонд
Вашингтон, 20431
САД

Београд, 10. јун 2010.

Поштовани господине Строс-Кан:

1. Наш програм наставља да се добро спроводи. Испуњени су сви квантитативни критеријуми извршења за крај марта 2010, осим једног (Табела 1). Максимални износ дефицита консолидованог сектора државе премашен је у незнатној мери због мањих прихода у односу на планиране. Остварили смо напредак и у погледу структурних репера за крај маја. Као претходне акције, пре састанка Одбора извршних директора ММФ-а крајем јуна, Скупштини Републике Србије биће поднете измене и допуне Закона о пензијском и инвалидском осигурању. Такође смо припремили нацрт законске регулативе фискалне одговорности, у складу с договореним репером, с циљем јачања фискалне дисциплине и после 2010. године, али је потребно да решимо преостала важна питања у вези с нумеричким фискалним правилима и фискалним саветом.

2. Нажалост, опоравак наше привреде вероватно неће бити онако брз како смо се надали, а свесни смо ризика у погледу негативног утицаја грчке дужничке кризе на регион и економских тензија у еврозони. Према расположивим показатељима за прво тромесечје, привредни раст је и даље недовољан и сувише неуједначен да би могао да утиче на оживљавање тржишта рада, углавном због недостатка подстицаја на страни екстерне тражње и пада инвестиција; истовремено, охрабрују нас јасни знаци да се привреда креће у правом смеру, ослањајући се мање на раст заснован на потрошњи и задуживању него у периоду пре кризе. Надамо се да ће се опоравак привреде убрзати крајем године у складу с нашем основном пројекцијом раста, али ћемо спроводити политику водећи рачуна о потенцијалним ризицима. Као позитивније кретање истичемо знатно смањење инфлације, што нам омогућава да инфлацију трајно стабилизујемо у границама ниског једноцифреног распона. Такође, веома добро стање наших девизних резерви, обезбеђује Народној банци Србије довољно простора да одржи стабилне услове на девизном тржишту.

3. С обзиром на задовољавајуће спровођење програма у тешким условима и наше опредељење да остваримо циљеве програма, тражимо окончање четвртог разматрања стенд-бај аранжмана и стављање на располагање 319,6 милиона специјалних права вучења. Међутим, имајући у виду ојачану позицију девизних резерви у односу на

претпоставке програма, намеравамо да повучемо само 46,7 милиона специјалних права вучења. Такође тражимо да се из обавезе испуњења изузме неиспоштовани критеријум извршења и окончање разматрања финансирања програма. Пето разматрање резултата и финансирања програма уз оцену критеријума извршења и репере утврђене за крај јуна 2010. године, предвиђено је за септембар 2010. године. Шесто разматрање резултата и финансирања програма, уз оцену критеријума извршења за крај септембра 2010. године предвиђено је за новембар 2010. године.

4. Сматрамо да су политике и мере наведене у овом меморандуму адекватне за остварење циљева програма и спремни смо да предуземо и додатне одговарајуће мере. Влада Републике Србије консултоваће се с ММФ-ом пре усвајања таквих додатних мера, у складу с политиком ММФ-а о таквим консултацијама.

Ревидирани макроекономски оквир за 2010. и 2011. годину

5. Очекујемо реални раст БДП-а од 1,5% у 2010. и 3% у 2011. години, с растом запослености тек од 2011. године. Као резултат потребе за променом модела раста привреде заснованог на потрошњи, наше мере су усмерене на стварање услова за инвестирање и извоз који треба да делују као значајни покретачи раста. Спорији темпо привредног опоравка, у комбинацији с ниском потрошњом и увозом, имаће негативан утицај на пореске приходе и довешће до већег фискалног дефицита од првобитно планираног. Ипак, сматрамо да ћемо моћи да одржимо дисциплину на расходној страни буџета, што ће нам такође помоћи да наше грађане и стране инвеститоре уверимо у стабилност наше фискалне позиције.

6. У току неколико последњих месеци, инфлација је континуирано била испод циља Народне банке Србије, као резултат ниске агрегатне тражње, пада цена хране и слабог преносног ефекта депресијације домаће валуте. Према нашим пројекцијама, инфлација ће постепено расти у другој половини 2010. године, с обзиром на ниску прошлогодишњу базу, преносни ефекат кретања курса и стабилније цене хране. Инфлација ће се крајем године приближити циљу Народне банке Србије од $6 \pm 2\%$. Претпоставка је да ће се пад инфлације наставити у 2011. години и да ће она достићи око 4,5%.

7. Очекујемо да ће дефицит текућег рачуна бити под контролом с обзиром на то да ће наставак смањења спољнотрговинског дефицита бити неутрализован већим одливом по основу камата и дивиденди и нижим обимом дознака. Након пада у 2009. години, извоз ће вероватно забележити раст у 2010. години, с тим што се двоцифрени раст очекује тек у 2012. години.

8. Ситуација у погледу екстерног финансирања остаће повољна у 2010. и наредним годинама. Очекује се да ће стране матичне банке углавном задржати своју изложеност према Србији, упркос снижавању доње границе изложености са 100 на 80 процената у априлу 2010. године. Други приливи из приватног сектора, укључујући стране директне инвестиције и финансијску подршку међународних финансијских институција и Европске

уније, требало би да буду довољни за покриће целокупних потреба за екстерним финансирањем у 2010. години. Очекујемо умерено смањење девизних резерви, али и задржавање њиховог одговарајућег нивоа.

Фискална политика

9. Спор и неуједначен привредни опоравак изазвао је нове притиске на јавне финансије. Максимални износ фискалног дефицита, предвиђен програмом за прво тромесечје, незнатно је премашен, углавном као резултат чињенице да су нижи приходи, нарочито у делу индиректних пореза, у односу на претходну пројекцију која је заснована на већем расту БДП-а и пројекцијама увоза. Мањи приходи су делимично надомештени нижим расходима од планираних. Истовремено, поједина министарства и јединице локалне самоуправе који троше буџетска средства имали су повећане захтеве за потрошњу за различите намене.

10. У постојећим тешким околностима, и даље смо посвећени спровођењу наше фискалне стратегије у складу с програмом. Наше активности у погледу фискалне консолидације остаће усмерене на ограничење текућих буџетских расхода, посебно зарада у јавном сектору и пензија, уз истовремено стварање простора за већу капиталну потрошњу. Пореска политика ће остати стабилна и предвидљива, при чему ће мањи у односу на планиране приходе, као резултат споријег привредног опоравка од очекиваног, бити надомештени планирањем већег фискалног дефицита како би се избегла процикличност. Истовремено, путем наменских програма, ојачаћемо мере заштите најугроженијих слојева становништва од последица економске кризе. Свесни смо да та стратегија изискује доношење тешких одлука, истрајност и координацију, при чему су сва министарства која троше буџетска средства дужна да стриктно поштују договорене износе буџетских ограничења и избегавају акумулирање доцњи.

11. Смањење масе зарада у консолидованом сектору државе на око 8% БДП-а и нето издатака за пензије на око 10% до 2015. године представља кључно упориште наших напора да успоставимо стабилније јавне финансије. С циљем обезбеђења равноправне поделе терета фискалне консолидације, планирамо да спроведемо следеће конкретне мере у области зарада и пензија:

- Номиналне зараде у јавном сектору остаће замрзнуте током 2010. године. Редовна полугодишња индексација зарада у јавном сектору почеће 2011. године, а прилагођавање ће бити спроведено у априлу 2011. и априлу 2012. према расту потрошачких цена током претходних шест месеци и једној половини стопе реалног раста БДП-а (уколико буде позитивна) остварене у претходној години, као и у октобру 2011. године према расту потрошачких цена током претходних шест месеци.

- Номиналне пензије ће такође остати замрзнуте у 2010. години. На редовну полугодишњу индексацију пензија до априла 2012. биће примењивано исто правило као и на зараде у јавном сектору. После индексације у априлу 2012. пензије ће и даље бити индексирани у полугодишњим интервалима растом потрашачких цена, и почев од априла 2013. године, додатни раст пензија заснован на годишњем реалном расту БДП-а биће једнак (под условом да је позитиван) реалном расту БДП-а оствареном у претходној години, умањеном за 4%. Та формула индексације биће задржана све док нето расходи за пензије не падну на око 10% БДП-а.
- Да бисмо ублажили негативне последице кризе на запослене у јавном сектору и пензионере с ниским примањима, издвојили смо у 2010. години, након две године номиналног замрзавања, четири милијарде динара додатних средстава углавном из већих трансфера дивиденди од профитабилних државних предузећа ради пружања циљане једнократне помоћи у другој половини 2010. године.
- Буџетом за 2011. годину планирамо само ограничене једнократне исплате у јануару у износу од око четири милијарде динара за запослене у јавном сектору и за пензионере.
- Нацрт Закона о пензијском и инвалидском осигурању, које подразумева реформу пензијског система којом се поопштравају правила за превремени одлазак у пензију и ограничава бенефицирани радни стаж, као и нови, договорени начин индексирања пензија (Технички меморандум, тачка 21), биће поднете Скуштини као претходна акција пре окончања четвртог разматрања.
- Смањење броја запослених у државној управи на централном и локалном нивоу, предвиђено законом из децембра 2009, није могло бити спроведено у предвиђеном обиму и предвиђеним темпом. Свесни смо да неспровођење тих смањења или неравномерно спровођење у буџетским институцијама може озбиљно угрозити кредибилност будућих иницијатива у погледу рационализације броја запослених у државној управи путем структурних реформи. Влада ће стога донети уредбу како би обезбедила смањење броја запослених на централном нивоу у складу са законом, што ће представљати претходну акцију за окончање овог разматрања.
- У предстојећим месецима наставићемо да блиско сарађујемо са Светском банком на мерама смањења броја запослених у секторима здравства и образовања како бисмо унапредили ефикасност; реформа система исплате зарада и оцењивања у тим секторима треба да буде усаглашена с договореним ограничењима масе зарада у јавном сектору.

12. Даље испољавање ефеката кризе на угроженије слојеве нашег становништва изискује издвајање додатних фискалних средстава ради пружања планиране помоћи.

После осетних побољшања током претходне деценије, процењује се да је стопа сиромаштва опет порасла – са 6,1% у 2008. на 6,9% у 2009. години. Поред поменутих мера за запослене у јавном сектору и пензионере с ниским примањима, планирамо да уплатимо једну милијарду динара на рачуне најсиромашнијих општина и да повећамо издвајања за наменске програме социјалне помоћи у 2010. години за око 1,5 милијарде динара, при чему ће реформа тих програма, захваљујући којој ће обухват бити проширен и помоћ добити циљне групе којима је она намењена, почети да се примењује 2011. године. Будући да је скорашње повећање стопе сиромаштва нарочито концентрисано и изражено у руралним областима, планирамо да пре рока, у 2010. години, исплатимо пољопривредницима заостале пензије из претходних година (око седам милијарди динара).

13. Ојачаћемо кредибилитет извршења буџета путем законске регулативе о фискалне одговорности. Радна група оформљена у те сврхе постигла је прелиминарни споразум о следећим кључним елементима законске регулативе о фискалне одговорности:

- Фискална правила за зараде у јавном сектору и пензије: Нацрт закона садржи договорена правила индексације зарада у јавном сектору и пензија; поред тога, политика зарада и запошљавања у јавном сектору у периоду од 2012. до 2015. године биће ограничена правилом постепеног смањења масе зарада у консолидованом сектору државе на 8% БДП-а и масе пензија на око 10% БДП-а до 2015. године.
- Правило фискалне равнотеже: Једна од опција која се разматра је нумеричко правило према коме планирани фискални дефицит консолидованог сектора државе у наредној години не може да премаши процењени дефицит за текућу годину након умањења за корективни фактор којим би била узета у обзир разлика између процењеног дефицита за текућу годину и планираног средњорочног дефицита (1% БДП-а).
- Правило за јавни дуг и гаранције: Нацртом закона ће највероватније бити уведена ограничења износа јавних гаранција и обавезујући максимални износ дуга и гаранција консолидованог сектора државе.
- Фискални савет: Нацрт закона предвиђа оснивање савета задуженог за спровођење законске регулативе фискалне одговорности. Комбиновање фискалног савета с релативно недавно основаном Државном ревизорском институцијом је једна од могућности која се разматра.
- Министарство финансија ће такође размотрити друге измене и допуне Закона о буџетском систему и других закона: ради унапређења припреме и извршења буџета и праћења извршења буџета, биће појашњени поједини појмови и дефиниције из Закона; буџетски календар биће заснован на приступу „одозго-надоле“ приликом

припреме и доношења буџета; сопствени приходи биће боље интегрисани у буџет и консолидовани рачун трезора; биће остварена већа флексибилност приликом извршења буџета.

Меморандум о буџету и фискалној и економској политици за 2010. годину с пројекцијама за 2011. и 2012. годину, чије се доношење планира до 15. јула, садржаће неке од наведених елемената. Планирамо да поднесемо Скупштини законску регулативу фискалне одговорности до 15. септембра, пре окончања петог разматрања.

14. Имајући у виду наведено, извршићемо расходну страну буџета за 2010. углавном у складу с планом, укључујући повећан фискални дефицит од 4,75% БДП-а, којим ће бити надокнађен подбачај прихода, условљен слабијим привредним растом од очекиваног. Кад је реч о буџетским плановима, очекујемо да ће расходи бити мањи за око десет милијарди динара од планираних, при чему ће непорески приходи бити већи од пројектованих и износити око 6,5 милијарди динара, што ће створити простор за финансирање планираних додатних издатака. Планирамо да фискални дефицит сведемо на ниво који не прелази 4% БДП-а у 2011. години.

15. Ако приходи у 2010. години буду већи од тренутног пројектованог износа, решени смо да уштедимо вишак прихода у складу с начелом да аутоматски фискални стабилизатори треба да делују у оба смера.

16. Такође разматрамо даље реформе пореског система. Главни циљ је смањење директног пореског оптерећења на рад које укључује доприносе за обавезно социјално осигурање и опорезивање зарада, уз истовремено компензовање подбачаја прихода по том основу путем прилагођавања индиректног опорезивања. У складу с нашом фискалном стратегијом, (i) пореска реформа ће бити у великој мери неутрална у погледу прихода; (ii) капацитети Пореске управе ће бити ојачани како би она могла да спроводи реформе; (iii) кључне заинтересоване стране ће бити унапред консултоване како би се избегла непотребна изненађења; и (iv) ако се реформе генерално покажу контрапродуктивним, обезбедићемо одговарајућу социјалну помоћ угроженим групама.

17. Кад је реч о реформи Пореске управе, решени смо да до краја јула усвојимо интегрисану стратегију испуњавања пореских обавеза. Та стратегија (i) биће израђена уз свеобухватне консултације са интерним и екстерним заинтересованим странама; (ii) укључиће детаљну анализу ризика испуњења обавеза и могућности смањења тих ризика; (iii) дефинисаће правац пословних планова сваког активног одељења.

18. Такође смо свесни неопходности хитног усвајања принципа вишегодишњег приступа у припреми буџета. Применом принципа вишегодишњег приступа у планирању инвестиција обезбедило би се претходно утврђивање обима средстава, избегло би се претерано уситњавање тендерске процедуре и трошкови трансакција свели на минимум. Вишегодишње планирање инвестиција биће укључено у поступак годишњег планирања

буцета за неколико година унапред, чиме ће се постићи усаглашеност текуће и капиталне потрошње.

Монетарна политика и политика девизног курса

19. Монетарна политика биће и даље усмерена на постизање циљане стопе инфлације која је за 2010. дефинисана на нивоу од 6% (уз дозвољено одступање $\pm 2\%$) и за 2011. на нивоу од 4.5%. Још има простора за даље ублажавање монетарне политике, укључујући и ублажавање путем постепеног снижавања стопе обавезне резерве. Ипак треба имати у виду ризике по остварење пројектоване стопе инфлације који се тичу ефеката преноса депресијације курса динара на цене, раста цена хране, које су сада у паду, повећања премије девизног ризика и евентуално бржег од очекиваног опоравка агрегатне тражње. Према програму, кретање инфлације биће праћено кроз стандардни механизам консултација.

20. У складу с режимом таргетирања инфлације, биће задржан постојећи режим руковођеног флукутирања девизног курса. Интервенције на девизном тржишту и даље ће се примењивати само ради спречавања претераних дневних осцилација девизног курса или обезбеђивања ликвидности неопходне за несметано функционисање тржишта, без намере да се постигне одређени ниво курса или да се утиче на његов правац.

21. Усвојено је неколико измена Закона о Народној банци Србије с циљем његовог усклађивања са Уставом из 2006. и најбољим примерима из међународне праксе. Измене ће ојачати независност Народне банке Србије у многим областима. Једна од најзначајнијих измена је та што Народна банка Србије, уз сагласност Владе, утврђује режим девизног курса и спроводи политику девизног курса. Јасно су разграничени послови које Народна банка обавља за Републику Србију, као и надлежност Народне банке за одобравање кредита јавном сектору. Изменама се такође појашњава начин третирања профита и покриће евентуалних губитака које оствари Народна банка Србије. Коначно, измене Закона ће ојачати систем узајамне провере и успостављања равнотеже односа, побољшати транспарентност пословања и унапредити процедуре ревизије.

Политика у финансијском сектору

22. С обзиром на то да необезбеђена изложеност валутном ризику може угрозити финансијску стабилност и делотворност монетарне политике, приоритет наше политике је подстицање коришћења домаће валуте у финансијским трансакцијама. Наша стратегија за смањење степена евроизације домаће привреде почива на три стуба: (i) одржавање макроекономске стабилности, што подразумева обезбеђивање ниске и стабилне инфлације; (ii) развој примарног и секундарног динарског тржишта обвезница; и (iii) развој тржишта инструмената заштите од девизног ризика. Да би се то и омогућило, (i) смањена је стопа на динарску обавезну резерву, и (ii) повећан је удео домаће валуте у државном дугу. С циљем подстицања развоја секундарног тржишта, уведено је редовно извештавање о резултатима секундарне трговине државним хартијама од вредности.

Коначно, поједини Владино програми субвенционисаних кредита ограничени су на динарске кредите. Ускоро ће бити усвојене измене Закона о девизном пословању које ће допринети развоју тржишта инструмената заштите од девизног ризика. У оквиру регулаторних мера, размишља се о даљем стимулисању кредитирања у динарима кроз политику обавезне резерве.

23. Остварен је напредак у погледу побољшања оквира за наплату и реструктурирање дуга привреде. У мају је усвојен подзаконски акт којим се уређује реорганизација по унапред утврђеном плану, а чији је циљ да обезбеди адекватну заштиту кредитора, да успостави јасније услове за дужнике, минимизира несигурност за све стране, као и да поједностави процедуре. У току је и процес подношења ревидираних измена Закона о платном промету којима се предвиђа успостављање јединственог регистра меница, што ће знатно побољшати транспарентност тих инструмената. Почели су састанци Радне групе за увођење вансудског механизма за репрограмирање и реструктурирање дугова и очекује се да ће одговарајућа стратегија бити у потпуности дефинисана до краја јуна.

24. Министарство финансија тренутно ради на ревизији регулативе везане за банкарски сектор. Циљ ове ревизије је успостављање транспарентних процедура и инструмената који би се користили у случају наступања системске кризе у банкарском систему, као и унапређење процедура за решавање проблема у банкарском сектору у некризним временима. Очекује се да ће законска регулатива бити усвојена до краја септембра 2010.

25. Кретања у банкарском систему се пажљиво прате, а надлежни органи су спремни да реагују уколико то буде потребно. Евентуална интервенција би се одвијала у складу с постојећим оквиром за управљање у кризним ситуацијама, и била би координирана између Народне банке Србије, Министарства финансија и Агенције за осигурање депозита. Резултати недавно спроведених дијагностичких испитивања и стрес-тестова показују да је банкарски сектор у Србији – укључујући подружнице грчких банака – добро капитализован и високо ликвидан.

Мере структурне политике

26. Остајемо привржени структурним реформама којима ће се решити главне препреке за прелазак на модел привредног раста заснован на извозу. Унапређење пословног окружења и јавне инфраструктуре од пресудног је значаја за извозно оријентисана предузећа. Покренута је свеобухватна регулаторна реформа, тј. пројекат „гиљотине прописа“, која треба да укине непотребне пословне прописе и на тај начин смањи трошкове пословања у Србији за око 20 милијарди динара на годишњем нивоу. Било је неких прекида и одлагања, али су активности на пројекту обновљене и очекује се да ће пројекат бити завршен до јула 2010. После тога, биће извршена анализа утицаја свих

нових прописа којима се уређује пословање, с нагласком на стварање повољног пословног окружења. Међу законима релативно скоријег датума су и закони чији је циљ јачање конкурентности и унапређење поступка јавне набавке. Дошло је до кашњења у примени тих закона, али намеравамо да то исправимо што је пре могуће. Посебно ћемо предузети мере како би недовољно ефикасна Комисија за заштиту конкуренције постала потпуно оперативна и како би се изабрали чланови Комисије за заштиту права понуђача. Закон о привредним друштвима ће такође бити усклађен с правилима ЕУ којима се уређује корпоративно управљање и оснивање привредних друштава.

27. Да би се у потпуности искористиле предности веће оријентисаности привреде на трговину, одлучно се предузимају мере за побољшање спољнотрговинске размене. У јануару 2009. године почела је једнострана, а у фебруару 2010. пуна примена Прелазног трговинског споразума са ЕУ. Решени смо да приведемо крају процес приступања Србије Светској трговинској организацији и надамо се да ћемо у томе успети 2011. У наредним месецима, кроз билатералне састанке планирамо да решимо још увек нерешена питања у погледу пружања одређених финансијских услуга и трговине одређеним пољопривредним производима.

28. Уверени смо да приватизација мора да буде кључна компонента модела привредног раста заснованог на извозу и домаћој штедњи. Искуства других земаља показују да приватизација доприноси расту извоза и акумулирању домаће штедње, и то првенствено кроз раст штедње сектора привреде. Ако тржишни услови буду дозвољавали, у 2010. намеравамо да приватизујемо 40% удела у Телекому Србије. Настављају се и припреме за продају авиокомпаније ЈАТ. Приватизација фармацеутске компаније „Галеника“ је за сада заустављена због недовољног интересовања адекватних понуђача, али ћемо наше напоре у том погледу наставити чим се побољшају услови на тржишту. У току је приватизација или принудна ликвидација великог броја мањих предузећа и државне имовине. Штавише, до краја 2010. намеравамо да извршимо корпоратизацију свих великих државних предузећа, укључујући државна комунална предузећа и железницу.

/потпис/

Мирко Цветковић,
председник Владе

/потпис/

Радован Јелашић,
гувернер Народне банке
Србије

/потпис/

Диана Драгутиновић,
министар финансија

Табела 1. Србија: Квантитативна условљеност по основу стенд-бај аранжмана, 2009-10 1/

	2009								2010					
	Март		Јун		Сеп.		Децембар		Март			Јун	Сеп.	Дец.
	Циљеви по програм	Стварни подаци	Циљеви по програму	Стварни подаци	Циљеви по програм	Стварни подаци	Циљеви по програму	Стварни подаци	Циљеви по програму	Прилагођавања	Стварни подаци	Циљеви по програму	Циљеви по програму	Пројекција
Квантитативни критеријуми извршења														
Минимални износ нето стране активе НБС (у млрд. евра)	5,1	6,0	4,4	5,9	3,6	6,5	4,3	6,6	4,0		6,2	4,9	4,8	4,6
Максимални износ дефицита консолидованог сектора државе (у млрд. дин.) 2/	15	12	34	55	58	79	134	121	23	21	24	72	109	149
Максимални износ закљученог или гарантованог новог краткорочног задужења јавног сектора у иностранству (до једне године, укљ. ту годину, у мил. евра) 2/	0	0	10	0	10	2	10	2	20		0	20	20	20
Максимални износ закљученог или гарантованог новог неконцесионалног задужења јавног сектора у иностранству (преко једне године, у мил. евра) 2/ 3/	200	0	550	100	550	100	550	100	200		0	550	600	600
Максимални износ акумулираних доцњи државе према иностранству (у континуитету, у мил. евра)	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	0	0	0
Инфлаторни коридор (у процентима)														
Централна пројекција	9,2	9,4	8,0	8,3	9,5	7,3	7,5	6,6	5,4		4,7	4,0	5,3	6,0
Горња граница циља	11,2	/	10,0	/	11,5	/	9,5	/	7,4		/	6,0	7,3	8,0
Доња граница циља	7,2	/	6,0	/	7,5	/	5,5	/	3,4		/	2,0	3,3	4,0
Индикативни циљеви														
Максимални износ текућих расхода у републичком буџету (у млрд. дин.) 2/	190	152	335	331	520	506	695	689	182		165	354	546	737
Максимални износ бруто акумулираних домаћих гаранција републичког буџета, Фонда за развој, као и домаће задуживање Фонда за развој (у млрд. дин.) 2/	/	/	50	7	50	15	50	15	13		16	50	50	50

1/ Као што је дефинисано у Писму о намерама, Меморандуму о економској и финансијској политици и Техничком меморандуму о разумевању.

2/ Кумулативно од 1. јануара

3/ Искључујући зајмове које су одобрили ММФ, Европска банка за обнову и развој (ЕБРД), Европска инвестициона банка (ЕИБ), Европска унија, Међународна банка за обнову и развој (ИБРД), Кредитна банка за развој (КfW), Еуроџита, Банка за развој Савета Европе (СЕВ), Међународна финансијска корпорација (ИФЦ) и билатерални кредитори Владе, као и дуг уговорен у контексту споразума о реструктурирању.

Табела 2. Србија: Структурна условљеност, 2010.

Мера	Циљани датум	Образложење условљености
Претходне акције		
1. Влада треба да поднесе Скупштини свеобухватан Закон о пензијском и инвалидском осигурању, који предвиђа пензијску реформу и ревидирану формулу индексације, који треба да ступи на снагу у априлу 2011. (тачка 21. ТМР)	Пре састанка Одбора	Подршка средњорочној стратегији фискалне консолидације
2. Влада треба да донесе уредбу којом ће обезбедити да смањење запослених у државном сектору на централном нивоу буде спроведено у складу са Законом донесеним у децембру 2009. (тачка 20. ТМР)	Пре састанка Одбора	Подршка средњорочној стратегији фискалне консолидације
Структурни репери		
3. Одељење за управљање ризиком у Пореској управи да успостави интегрисану стратегију испуњавања пореских обавеза (тачка 23. ТМР)	јул 2010.	Решавање питања неиспуњавања пореских обавеза и побољшање добровољног испуњавања пореских обавеза
4. Влада треба да поднесе Скупштини Нацрт закона о буџетском систему и фискалној одговорности (тачка 22. ТМР)	15. септембар 2010.	Подршка средњорочним плановима фискалног прилагођавања и преузимање обавеза да се очува фискална одрживост
5. Представници власти треба да усвоје и/или поднесу Скупштини измене релевантних закона и прописа ради јачања оквира за наплату и реструктурирање дугова предузећа (тачка 26. ТМР)	септембар 2010.	Решавање проблема блокада рачуна и стварање механизма за вансудско репрограмирање и реструктурирање дуга како би се смањио број непотребних и скупих стечаја и побољшала способност банака да се носе с растућим ненаплативим потраживањима

РЕПУБЛИКА СРБИЈА

Технички меморандум о разумевању

1. Овим меморандумом утврђује се сагласност у погледу дефиниција индикатора који се користе за праћење спровођења програма. С тим у вези, државни органи ће Одељењу ММФ-а за Европу доставити неопходне податке чим они постану доступни. Општи принцип је да ће сви индикатори бити праћени на основу методологија и класификације монетарних, финансијских и фискалних података које су биле на снази 1. октобра 2008, осим у доле наведеним случајевима.

А. Минимални износ нето стране активе НБС

2. **Нето страна актива** Народне банке Србије се састоји из активе девизних резерви умањене за пасиву девизних резерви, са стањем на крају тромесечја.

3. У смислу овог програма, **актива девизних резерви** дефинише се као монетарно злато, специјална права вучења, резервна позиција код ММФ-а и ефективни страни новац у конвертибилним валутама. Та актива се сматра девизним резервама само уколико је под ефективном контролом НБС или јој је на располагању у сваком тренутку. Из активе девизних резерви искључени су: неподељена актива бивше Социјалистичке Федеративне Републике Југославије (СФРЈ), дугорочна актива, потраживања НБС од резидентних банака и других небанкарских институција, као и подружница или огранака српских пословних банака у иностранству, актива у неконвертибилним валутама, заложена актива резерви (нпр. дата у залог за иностране зајмове или на основу терминских уговора) и племенити метали осим монетарног злата.

4. У смислу овог програма, сва актива у страном валути обрачунава се у еврима по **програмском девизном курсу из доње табеле**. За остатак 2010, програмски девизни курс је курс који је важио на дан 11. марта 2009. Монетарно злато се вреднује по просечној цени лондонског фиксинг тржишта која је важила на дан 11. марта 2009.

Унакрсни девизни курсеви и цена злата у смислу Програма 1/

	РСД	Вредност у еврима	УСД	СПВ
Валута:				
РСД	1,0000	0,0106	0,0134	0,0093
ЕУР	94,0972	1,0000	1,2647	0,8715
УСД	74,4028	0,7907	1,0000	0,6891
СПВ	107,9718	1,1475	1,4512	1,0000
Злато		727,35	919,875	633,88

1/ 11. март 2009.

5. У смислу овог програма, **пасива девизних резерви** дефинише се као краткорочни зајам или депозит у страниј валути (с рочношћу до једне године, укључујући ту годину); обавезе НБС према резидентима и нерезидентима по основу свопова (укључујући део злата НБС који је колатерализован) и термински уговори; повлачење средстава од ММФ-а и зајмови које је НБС уговорила на међународним тржиштима капитала, код страних банака и других финансијских институција или код страних држава без обзира на рочност. Искључена је неподељена девизна пасива СФРЈ. Такође се искључују средства примљена по основу алокација СПВ после 20. августа 2009.

6. На дан 31. март 2010. нето страна актива НБС, процењена по програмском девизном курсу, износила је 6.152 милиона евра; актива девизних резерви износила је 10.445 милиона евра, а пасива девизних резерви 4.293 милиона евра.

7. **Корективни фактори.** У смислу програма, циљна вредност нето стране активе биће ревидирана навише *pari passu* за износ у којем: (i) НБС после 31. марта 2010. поврати замрзнуту активу СРЈ, активу СФРЈ, дугорочну активу и потраживања у страним валутама према резидентним банкама и небанкарским институцијама, као и српским пословним банкама у иностранству; (ii) реструктурирање банкарског сектора које спроводи Агенција за осигурање депозита обухвати отпис обавеза НБС у страниј валути према резидентним банкама. Минимални износ нето стране активе биће такође ревидиран навише приватизационим девизним приходима оствареним после 31. марта 2010. Приходи од приватизације у овом контексту дефинишу се као приходи остварени продајом или давањем у закуп целина или делова правних лица и имовине у власништву јавног сектора који су депоновани у девизама код НБС, директно или преко Управе за трезор.

Б. Механизам консултација о инфлацији

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

9. Уколико дође до одступања од утврђеног циљаног распона инфлације на крају тромесечја, водиће се разговори с ММФ-ом о разлозима за одступање и предложеним мерама. У случају одступања већег од једног процентног поена од горње или доње границе које су наведене у Табели 1, биће неопходне консултације са Одбором извршних директора ММФ-а о разлозима за одступање и предложеним мерама које ће се тим поводом применити пре него што се затраже додатна средства у складу са стэнд-бај аранжманом.

В. Максимални износ доцње у сервисирању спољног дуга

10. Дефиниција. Доцња у сервисирању спољног дуга се дефинише као закаснело сервисирање дуга на име обавеза које је јавни сектор непосредно преузео или за које гарантује, осим када је реч о дугу који се може репрограмирати или реструктурирати. Захтев програма је да се у складу с договором ни у једном тренутку не акумулирају доцње према иностранству у погледу дугова јавног сектора или дугова за које јавни сектор гарантује. Државни органи опредељени су за наставак преговора с повериоцима ради измирења свих преосталих доцњи државе у сервисирању спољног дуга.

11. Извештавање. Рачуноводствени подаци о доцњи према иностранству која не може бити репрограмирана, разврстани према повериоцу (ако их има), с детаљним образложењима, достављаће се једном месечно и то у року од две недеље по истеку сваког месеца. Подаци о другој доцњи која се може репрограмирати достављају се посебно.

Г. Максимални износ спољног дуга

12. Дефиниције. Максимални износ закљученог или гарантованог новог неконцесионалног спољног дуга јавног сектора с почетном рочношћу дужом од једне године, као и краткорочног спољног дуга (с рочношћу до једне године), важи не само за дугове дефинисане у тачки 9. „Смерница о критеријумима извршења у погледу спољног дуга“, усвојених 24. августа 2000. (Одлука бр. 12274-(00/85)) већ и за уговорене или гарантоване обавезе за које није добијена вредност. Из овог критеријума извршења искључени су уобичајени краткорочни увозни кредити. За потребе програма дуг се класификује као спољни када кредитор није резидент Србије.

13. Из овог максималног износа искључени су кредити које су одобрили ММФ, Европска банка за обнову и развој (ЕБРД), Европска инвестициона банка (ЕИВ), Европска унија (ЕУ), Међународна банка за обнову и развој (ИБРД), Кредитна банка за развој (КфВ), Развојна банка Савета Европе (СЕВ), Eurofima, Међународна финансијска корпорација (ИФС) и билатерални кредитори Владе, као и дуг уговорен у контексту споразумâ о реструктурирању. У смислу овог критеријума извршења, јавни сектор састоји се од консолидованог сектора државе, Агенције за осигурање и финансирање извоза (АОФИ) и Фонда за развој.

14. Што се тиче новог дуга према корисницима буџета, датум уговарања дуга сматраће се меродавним датумом у смислу програма. Када је реч о новом дугу према лицима која нису корисници буџета, датум потписивања прве гаранције сматраће се меродавним датумом. Износ у коме је уговорен или гарантован нови дуг биће претворен у евре за сврхе програма у складу са унакрсним девизним програмским курсевима из овог техничког меморандума о разумевању. Концесионалност ће се заснивати на дисконтној стопи која се посебно одређује за сваку валуту на основу десетогодишњег просека комерцијалне референтне каматне стопе (CIRR) OECD-а за кредите или закуп с рочношћу

дужом од 15 година, односно на основу шестомесечног просека CIRR-а за кредите или закуп с рочношћу краћом од 15 година. Према овој дефиницији концесионалности, само дугови са елементом донације који износи 35% или више искључују се из ограничења у погледу дугова.

15. **Извештавање.** Рачуноводствени подаци о сваком дугу појединачно, и то о свим новим концесионалним и неконцесионалним дуговима које је закључио или гарантовао јавни сектор, укључујући и изворну документацију о дугу, податке о обавезама сервисирања дуга и сву релевантну пратећу документацију, достављаће се једном тромесечно у року од четири недеље по истеку сваког тромесечја.

Д. Фискална условљеност

16. **Фискални биланс консолидованог сектора државе,** на готовинској основи, дефинише се као разлика између укупних прихода консолидованог сектора државе (укључујући донације) и укупних расхода консолидованог сектора државе (без обзира на извор финансирања) како је наведено у „Табели класификације статистике владиних финансија“ (GFS classification table), укључујући расходе који се финансирају из страних пројектних кредита. У смислу програма, консолидовани сектор државе обухвата буџет Републике Србије (средства из буџета и сопствени приходи), јединице локалне самоуправе, фонд за пензијско и инвалидско осигурање (запослени, осигураници самосталних делатности и пољопривредници), Републички завод за здравствено осигурање, Националну службу за запошљавање и ЈП „Путеве Србије“ и подружнице овог предузећа. Нови фонд који се не финансира из буџета или подружница, а који се оснује током трајања програма, биће консолидован у сектор државе. Расходи не обухватају отплату доцњи ЈП „Путеве Србије“ насталих до краја 2008. године и договорена отплата заосталих пензија пољопривредника у 2010. години.

17. **Корективни фактори.** Максимални износ дефицита биће ревидиран навише за додатне расходе до којих може доћи у случају потребе за пословима повериоца последње инстанце, у складу са оквиром финансијске стабилности, након обављених консултација с представницима ММФ-а. Овај износ биће повећан (односно умањен) у 2010. за износ пројектних кредита реализованих од страних кредитора из тачке 13. Техничког меморандума о разумевању консолидованом сектору државе, а који је виши (односно нижи) од онога што је у табели у даљем тексту наведено као предвиђено програмом, у договору с представницима ММФ-а, на основу стварне реализације средстава према заједничком извештају Министарства финансија и НБС. То усклађивање се не односи на програмске кредите и генералну подршку буџету.

Реализација пројектних кредита од страних кредитора

Од 1. јануара 2010. до...	Предвиђено програмом (у млрд дин.)
31. марта 2010.	4,3
30. јуна 2010.	8,5
30. септембра 2010.	12,8
31. децембра 2010.	17,0

18. **Текући расходи државе из републичког буџета** (искључујући расходе који се финансирају из сопствених извора) обухватају зараде, субвенције, добра и услуге, плаћање камате, трансфере јединицама локалне самоуправе и фондовима социјалне заштите, социјална давања из буџета, друге текуће расходе и нето позајмице. Ти расходи не укључују капиталне расходе. Максимални износ ће се ускладити за износ додатних расхода по основу могућих обавеза државе као повериоца последње инстанце у складу са оквиром финансијске стабилности.

19. **Велика јавна предузећа** чије се пословање прати у складу с програмом укључују следећих десет предузећа или њихове правне следбенике: ЈП „Електропривреда Србије“ (ЕПС), ЈП „Електромрежа Србије“ (ЕМС), ЈП „Транснафта“, ЈП „Србијагас“, ЈП „ПТТ Србије“, ЈП „Југословенски Аеротранспорт“, ЈП „Железнице Србије“, ЈП „Србијашуме“ ЈП „Аеродром Никола Тесла Београд“ и ЈВП „Србијаводе“. Овај списак не обухвата ЈП „Путеве Србије“, које се сматра делом сектора државе, ЈП „Нафтну индустрију Србије“ (НИС), које је у већинском приватном власништву, и ЈП „Телеком Србије“, коме су конкуренција други пружаоци телекомуникационих услуга. У наредном периоду програм ће укључивати и праћење укупне масе зарада комуналних предузећа на локалном нивоу.

20. **Смањење броја државних службеника.** У складу са Законом бр. 104/09, Влада ће: (i) усвојити посебан акт којим се утврђује максималан број стално запослених у свакој од преосталих 11 агенција, и то у оквиру укупног максималног броја запослених у републичкој администрацији који износи 28.400; (ii) усвојити акт којим се утврђује укупан број „запослених на одређено време због повећаног обима посла“, лица ангажованих по уговору о делу, уговору о повременим и привременим пословима, преко омладинске и студентске задруге и лица ангажованих по другим основама; (iii) финализовати планове о систематизацији радних места у свим министарствима и агенцијама републичке администрације; и (iv) усвојити одлуку Владе према којој ће се почев од септембра из буџета Републике Србије исплаћивати средства за зараде запослених у министарствима и агенцијама на које се закон односи само до износа који покрива зараде максималног броја запослених утврђеног у складу с тим законом (претходне акције, јун 2010).

21. **Закон о пензијском систему.** Нови предлог закона о реформи пензијског система треба да буде поднет Скупштини у јуну 2010. Тим законом треба поштрити услове за одлазак у превремену пензију, и то применом следећих мера: (i) постепеним подизањем минималне старосне границе за одлазак у превремену пензију са садашње 53 године на 58

година и за мушкарце и за жене до 2023. године; (ii) ограничењем могућности за превремено пензионисање пре достизања минималне старосне границе на ограничен број професија; (iii) повећањем доње границе радног стажа за одлазак у пензију за жене са 35 на 38 година и постепеним укидањем више од половине додатног радног стажа за жене; и (iv) подизањем старосне границе за стицање права на породичну пензију на 58 година за мушкарце и 53 године за жене. Даље, законом о пензијском систему право на бенефицирани радни стаж ће се строго ограничити на одређени број професија. Поред тога, планира се побољшање ефикасности наплате доприноса, укључујући и вођење евиденције о свим уплатиоцима социјалног осигурања у јединственом централном регистру. Нови предлог закона који ће ступити на снагу од априла 2011. садржаће и измењен начин индексације пензија, према ком ће се у формулу за шестомесечно усклађивање пензија са индексом потрошачких цена уградити: (i) $\frac{1}{2}$ реалног раста БДП-а оствареног током претходне године - у априлу 2011. и априлу 2012; и (ii) вишак раста, у случају да годишњи реални раст БДП-а у претходној години пређе 4 одсто - од априла 2013. па надаље. Вишак раста би се израчунавао као разлика између остварене стопе раста у претходној години и прага од 4 одсто. (претходне акције, јун 2010).

22. **Правни оквир фискалне одговорности.** Важећи Закон о буџетском систему биће измењен и допуњен с циљем додатног јачања фискалне дисциплине. Влада треба да усвоји и поднесе Скупштини измене и допуне свих прописа којима се уређују јавне финансије како би се: (i) успоставила јасна и транспарентна правила ради јачања контроле над средњорочним фискалним оквиром, (ii) ојачале фискалне процедуре из важећег Закона о буџетском систему, и (iii) успоставили делотворни механизми за праћење и извршавање фискалних питања, укључујући евентуално оснивање независног фискалног савета. Даље, обавезујући максимални износи издатака за пензије и зараде у консолидованом сектору државе у периоду од 2010. до 2012. треба да буду обухваћени правним оквиром фискалне одговорности (структурни репер, 15. септембар 2010).

23. **Реформа Пореске управе.** Одељење за управљање ризиком у Пореској управи треба да усвоји у потпуности интегрисану Стратегију испуњења пореских обавеза, насталу као резултат детаљних консултација са свим интерним и екстерним заинтересованим странама и засновану на идентификацији главних ризика у погледу прихода и адекватној расподели ресурса како би се постигла максимална ефикасност прикупљања пореза. Стратегија треба да буде усредсређена на постизање бољих резултата у погледу добровољног испуњења пореских обавеза и смањење случајева неиспуњења обавеза (структурни репер, крај јула 2010).

24. **Максимални износ (брuto) акумулираних домаћих гаранција републичког буџета и Фонда за развој.** Максимални износ по овом основу такође обухвата уговарање нових домаћих позајмица и Фонда за развој. Искључене су гаранције пружене по основу оквира финансијске стабилности, осим у случају када су кредити, односно гаранције дати правним лицима искључујући институције из финансијског сектора.

25. **Извештавање.** Подаци о приходима сектора државе и табела стања готовине у Трезору достављаће се једном недељно, и то средом; ажуриране пројекције токова новца за републички буџет за крај године достављаће се пет дана по истеку сваког месеца, а подаци о стању доцњи расхода републичког буџета, ЈП „Путева Србије“ и фондова социјалне заштите 15 дана по истеку сваког месеца. Укупни фискални подаци сектора државе (укључујући и фондове социјалне заштите) достављаће се до 25. дана у сваком месецу. Велика јавна предузећа из става 19. достављаће тромесечне извештаје и податке о маси зарада 45 дана по истеку тромесечја.

Ђ. Условљеност финансијског сектора

26. Унапређење правног оквира за наплату и реструктурирање дугова биће усредсређено на две области: блокаду рачуна на основу меница и вансудско репрограмирање и реструктурирање дугова. Што се тиче прве области, НБС ће, консултујући Владу, окончати израду измена и допуна Закона о платном промету како би се увела обавеза регистрације меница у обједињеном регистру, коришћењем стандардизованог формата који садржи неопходне податке о кредиту и условима блокаде. Министарство економије и регионалног развоја ће у сарадњи са НБС размотрити алтернативе примени принципа намирена првог повериоца на листи на терет блокираних рачуна. Кад је реч о вансудском репрограмирању и реструктурирању дугова, Министарство економије и регионалног развоја и НБС ће уз консултовање Министарства финансија и банака, (i) основати радну групу задужену за успостављање механизма вансудског реструктурирања, коју ће чинити представници Министарства финансија, Министарства економије и регионалног развоја, НБС, пореских органа и одабрани представници банака; (ii) израдити белешку о стратегији реструктурирања дуга предузећа, у којој ће бити предложене главне карактеристике механизма вансудског реструктурирања (нпр. форма оквира, покриће дужника, улога НБС) и идентификоване измене правних прописа неопходне као подршка том механизму, до краја јуна 2010; (iii) поднети нацрт измена прописа на одобрење Владе до краја августа 2010; и (iv) поднети Скупштини пакет измена законског оквира до краја септембра 2010. (структурни репер).

Извештавање о квантитативним критеријумима извршења

Надлежна институција	Врста података	Рок
НБС	Нето страна актива НБС (укључујући корективне факторе)	У року од недељу дана по истеку месеца
Министарство финансија	Дефицит консолидованог сектора државе	У року од 25 дана по истеку месеца
НБС и Министарство финансија	Нови краткорочни закључени или гарантовани спољни дуг јавног сектора	У року од четири недеље по истеку тромесечја
НБС и Министарство финансија	Нови неконцесионални закључени или гарантовани спољни дуг јавног сектора	У року од четири недеље по истеку тромесечја
Министарство финансија	Доцње државе према иностранству	У року од две недеље по истеку месеца
НБС и Републички завод за статистику	Инфлација мерена индексом потрошачких цена	У року од четири недеље по истеку месеца
Министарство финансија	Текући расходи републичког буџета	У року од 25 дана по истеку месеца
Министарство финансија	Бруто акумулиране домаће гаранције републичког буџета и Фонда за развој, као и домаће задуживање Фонда за развој	У року од осам недеља по истеку месеца
