

BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
FEDERALNO MINISTARSTVO FINANSIJA/FINANCIJA

**SMJERNICE EKONOMSKE I FISKALNE POLITIKE ZA
PERIOD 2019. – 2021.**



Sarajevo, maj/svibanj 2018.

SADRŽAJ

1. STRATEŠKI CILJEVI EKONOMSKE I FISKALNE POLITIKE U FEDERACIJI BiH	5
2. OSNOVNI MAKROEKONOMSKI POKAZATELJI FEDERACIJE BiH.....	6
2.1. Makroekonomska kretanja u periodu 2014. – 2017.....	6
2.2. Makroekonomski scenario za period 2018. – 2021.....	9
2.2.1. <i>Projekcije makroekonomskih pokazatelja u BiH.....</i>	<i>10</i>
2.2.2. <i>Projekcije makroekonomskih pokazatelja u Federaciji BiH.....</i>	<i>11</i>
2.3. Makroekonomski rizici.....	14
3. EKONOMSKA I FISKALNA POLITIKA U SREDNJOROČNOM PERIODU.....	15
3.1. Porezna politika i javni prihodi	15
3.2. Javni prihodi za period 2019 – 2021. godina.....	17
3.3. Upravljanje javnim rashodima na nivou Federacije BiH	22
4. JAVNI DUG U SREDNJOROČNOM PERIODU	24
4.1. Stanje javnog duga u Federaciji BiH u periodu od 2015. -2017. godine.....	24
4.2. Smjernice za upravljanje dugom	26
4.3. Projekcije otplate i stanja duga u FBiH u periodu od 2018. – 2021. godine.....	28

UVOD

Fiskalna politika države predstavlja jedan od ključnih segemenata ekonomske politike i njen značaj se prvenstveno ogleda u provođenju procesa oporezivanja i prikupljanja poreznih i drugih prihoda radi finansiranja javnih rashoda. Osnovni zadaci fiskalne politike su smanjenje udjela ukupne javne potrošnje u BDP-u, smanjenja unutrašnjeg i vanjskog duga te reduciranje fiskalnog deficita u budžetima svih nivoa vlasti što bi trebalo da rezultuje stabilizacijom sistema javnih finansija u Federaciji BiH u srednjoročnom periodu.

U skladu sa Zakonom o budžetima Federacije BiH¹, Vlada Federacije BiH, na prijedlog Federalnog ministarstva finansija, do 31. maja tekuće godine donosi Smjernice ekonomske i fiskalne politike Federacije BiH (u daljem tekstu: Smjernice) za naredni srednjoročni period.

Svrha ovog dokumenta je prvenstveno definisati smjer i ciljeve ekonomske i fiskalne politike, kao i visinu finansijskih planova budžetskih i vanbudžetskih korisnika, s fokusom na dalje provođenje fiskalne konsolidacije i provedbe politike smanjenja/ograničavanja javne potrošnje na svim nivoima vlasti u Federaciji BiH.

Smjernice sadrže: (1) Strateške ciljeve ekonomske i fiskalne politike Federacije BiH; (2) Osnovne makroekonomske pokazatelje Federacije BiH; (3) Osnovne pokazatelje ekonomske i fiskalne politike Federacije BiH; (4) Pretpostavke društvenog i privrednog razvoja za fiskalnu i za sljedeće dvije godine; (5) Procjenu prihoda budžeta i (6) Predviđene promjene javnog duga i strategiju upravljanja javnim dugom.

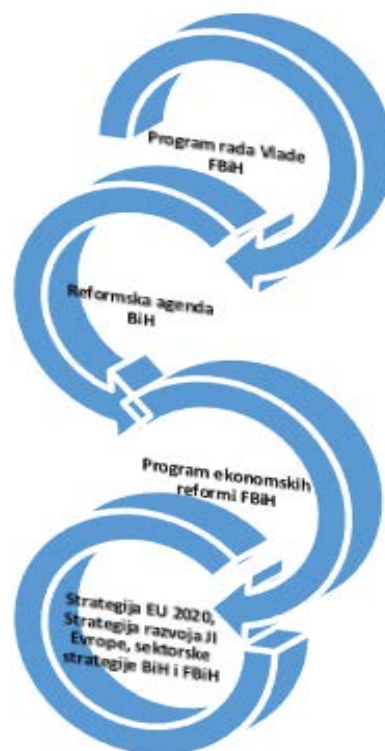
Cilj Smjernica jeste uputiti djelovanje federalnih i kantonalnih ministarstava i institucija, te jedinica lokalne samouprave na politike i aktivnosti koje će najviše doprinijeti ostvarenju definisanih strateških ciljeva.

Kao osnov za izradu godišnjih i srednjoročnih planova nižih nivoa vlasti, Federalno ministarstvo finansija je Smjernice do 15. maja tekuće godine dostavilo Vladi Federacije BiH na razmatranje i usvajanje.

¹ „Službene novine Federacije BiH“ , broj 102/13, 9/14, 13/14, 8/15, 91/15, 102/15, 104/16, 5/18

Temeljni dokumenti koji opredjeljuju strateško usmjerenje reformskih prioriteta i politike Vlade Federacije BiH u narednom periodu jesu Program rada Vlade Federacije BiH i Reformska agenda BiH za mandatni period. Ovim su dokumentima utvrđeni strateški ciljevi Vlade Federacije BiH uz uključivanje mjera i aktivnosti za implementaciju u trogodišnjim planovima federalnih ministarstava i godišnjim planovima rada Vlade Federacije BiH. Program ekonomskih reformi (PER) Federacije BiH za period 2018. – 2020., kao integralni dio dokumenta PER BiH, odrednica je srednjoročne ekonomske politike Vlade Federacije BiH, te sastavni dio napora koje BiH čini na putu prema Evropskoj uniji. Značajne dokumente predstavljaju i drugi razvojno-planski dokumenti: Strategija EU 2020, Strategija razvoja Jugoistočne Evrope 2020, te druge sektorske strategije na nivou BiH i Federacije BiH.

Ilustracija 1. Temeljni dokumenti strateškog usmjerenja Vlade FBiH



1. STRATEŠKI CILJEVI EKONOMSKE I FISKALNE POLITIKE U FEDERACIJI BiH

U Programu rada Vlade Federacije BiH za mandatni period, jasno su navedeni strateški ciljevi koji se odnose na: (1) Makroekonomsku stabilnost; (2) Konkurentnost; (3) Održivi razvoj; (4) Zapošljavanje; (5) Socijalnu uključenost i (6) Evropske integracije.

U skladu sa Programom rada Vlade Federacije BiH za mandatni period, strateški ciljevi i programi koje Vlada namjerava provesti u 2018. godini, vezani su za dalje usklađivanje domaćeg zakonodavstva sa zakonodavstvom EU, očuvanje makroekonomske stabilnosti i jačanje fiskalne odgovornosti, ekonomske reforme, izgradnju i rekonstrukciju transportne, energetske i okolišne infrastrukture, nastavak reformi pravosuđa i javne uprave, zdravstva i socijalnog sektora, borbu protiv korupcije i organizovanog kriminala, jačanje saradnje sa organizacijama civilnog društva, zaštitu od diskriminacije, te jačanje regionalne saradnje i koordinacije između kantona.

Prioriteti Vlade Federacije BiH će biti usmjereni na projekte intenziviranja privrednog razvoja, jačanja unutrašnje društvene stabilnosti Federacije BiH i jačanja vladavine prava, kao i iniciranje i provedbu reformi usaglašenih s potrebama BiH. Vlada Federacije BiH će, u saradnji s drugim nivoima vlasti u BiH, raditi na euroatlanskim integracijama s ciljem osiguranja dugoročno održivog i stabilnog sistema koji će Federaciju BiH učiniti konkurentnijom.

Za ostvarenje navedenih ciljeva neophodne su sveobuhvatne strukturne reforme, obuhvaćene Reformskom agendom BiH za mandatni period, te Programom ekonomskih reformi Federacije BiH za period 2018. - 2020. godina.

Mjere i prioriteti predviđeni Reformskom agendom, podržani su od strane ključnih partnera u međunarodnim finansijskim institucijama i delegacije EU, a odnose se na: (1) Javne finansije, oporezivanje i fiskalnu održivost; (2) Poslovnu klimu i konkurentnost; (3) Tržište rada; (4) Reformu socijalne zaštite i penzija; (5) Vladavinu prava i dobro upravljanje i (6) Reformu javne uprave.

Utvrđeni prioriteti strukturnih reformi po oblastima u Programu ekonomskih reformi Federacije BiH za period 2018. - 2020. godina su: (1) Upravljanje javnim finansijama; (2) Reforma tržišta energije i transporta; (3) Sektorski razvoj; (4) Poslovno okruženje i smanjenje neformalne ekonomije; (5) Obrazovanje i vještine; (6) Zapošljavanje i tržište rada, te (7) Socijalna inkluzija, smanjenje siromaštva i jednake mogućnosti.

2. OSNOVNI MAKROEKONOMSKI POKAZATELJI FEDERACIJE BiH

U ovome poglavlju su prikazana makroekonomska kretanja u Federaciji BiH u prethodne četiri godine, te projekcije za tekuću godinu i naredni srednjoročni period, kao i glavni makroekonomski rizici koji bi potencijalno mogli ugroziti projicirani makroekonomski scenarij.

Makroekonomski pokazatelji Federacije BiH u periodu 2014. -2017. godina izrađeni su na osnovu svih dostupnih i zvaničnih informacija koje objavljuju relevantne institucije u BiH i Federaciji BiH, kao i na osnovu drugih dostupnih materijala, uvažavajući pri tome međunarodne faktore koji utiču na ekonomski razvoj Federacije BiH.

2.1. Makroekonomska kretanja u periodu 2014. – 2017.

U 2017. godini je, prema trenutno raspoloživim podacima, u zemljama Evropske unije zabilježen ekonomski rast od 2,4 %, dok je u zemljama Zapadnog Balkana zabilježen rast od 2,5% u odnosu na 2016. godinu.² Takve prilike u eksternom okruženju imale su direktan odraz na ekonomski rast u BiH, odnosno u Federaciji BiH.

Na osnovu kratkoročnih pokazatelja može se zaključiti da je BiH ostvarila rast na nivou prošlogodišnjeg (nominalni rast 3,1%, realni rast 3,0% u 2017. u odnosu na 2016. godinu³), a najznačajniji doprinos tome je ostvaren u domenu privatne potrošnje. Podaci o povećanju broja zaposlenih, povećanju tekućih priliva iz inostranstva, porastu uvoza roba, porastu prometa u maloprodaji kao i povećanje prihoda od indirektnih poreza ukazuju na povećanje privatne potrošnje.

Kretanja glavnih makroekonomskih pokazatelja u Federaciji BiH za period 2014. – 2017. godina prikazana su u Tabeli 1.

Tabela 1. Makroekonomski pokazatelji Federacije BiH (2014. - 2017.), u %

Naziv	2014	2015	2016	2017
BDP (realni rast)	1,5	3,1	2,9	3,1
Indeks industrijske proizvodnje	0,1	2,2	2,6	3,8
Izvoz roba	4,4	6,4	1,8	15,9
Uvoz roba	5,3	3,1	2,3	13,8
Pokrivenost uvoza izvozom	55,8	57,5	57,2	58,3
Stopa registrirane nezaposlenosti	46,9	46,4	45,2	41,5
Indeks potrošačkih cijena	-0,7	-0,7	-1,1	1,7

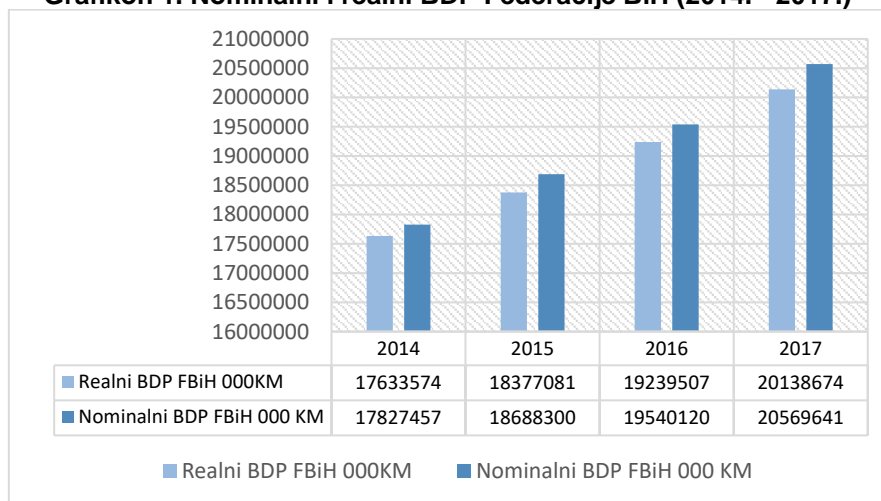
Izvor: Podaci FZS, obrada FMF

² Dokument okvirnog budžeta- Makroekonomske projekcije, DEP, mart 2018.

³ Ibid.

U Federaciji BiH je u periodu od 2014. -2017. godine zabilježen konstantan rast bruto društvenog proizvoda (BDP) po prosječnoj stopi od 2,7%. BDP po glavi stanovnika je u stalnom rastu kroz posmatrani period i na kraju 2016. godine iznosio je 8.857,0 KM dok je u 2014. godini iznosio 8.045,0 KM. Kretanja nominalnog i realnog BDP-a u Federaciji BiH u posmatranom periodu prikazana su na sljedećem grafikonu.

Grafikon 1. Nominalni i realni BDP Federacije BiH (2014. - 2017.)⁴



Izvor: Podaci FZS, obrada FMF

Nominalni rast BDP-a u Federaciji BiH se kroz posmatrani period kretao po stopama od 2,6% u 2014. godini do 5,3% u 2017. godini.⁵

Indeks obima industrijske proizvodnje u Federaciji BiH se od 2014. - 2016. godine kretao po stopama od 0,1%, 2,2% te 2,6% respektivno. U 2017. godini indeks bilježi dalji rast po stopi od 3,8% u odnosu na prethodnu godinu. Detaljnija analiza industrijske proizvodnje u 2017. godini pokazuje da je proizvodnja u prerađivačkoj industriji, koja po strukturi ima najveći udio u ukupnoj industriji, bilježi rast od 4,6%. Najveći rast proizvodnje ostvaren je u sektoru rudarstva i to 9,8% (kao posljedica konsolidacije rudnika u Federaciji BiH) u odnosu na prethodnu godinu, dok je u sektoru snabdijevanja električnom energijom i plinom zabilježen pad od 2,3%. Naime, tokom 2017. godine došlo je do smanjenja proizvodnje u hidroelektranama uzrokovanog nepovoljnim hidrološkim uslovima, što je bio i ključni razlog pada proizvodnje u ovom sektoru.

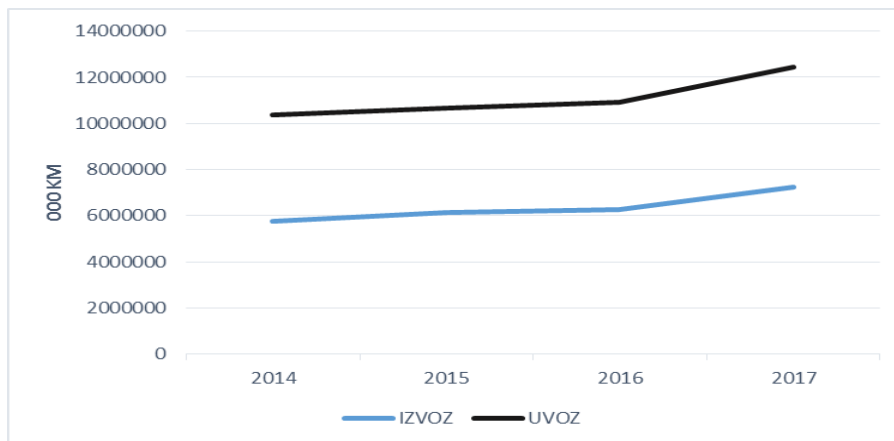
Obim robne razmjene u Federaciji BiH se u ovome periodu povećavao i na izvoznoj i na uvoznoj strani. U 2017. godini stopa rasta izvoza u odnosu na prethodnu godinu iznosila je čak 15,9%, dok je u 2016. godini u odnosu na 2015. godinu ista stopa iznosila 1,8%. Porast izvoza posljedica je aktivnosti koje provodi Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa BiH, posebno u sferi izvoza poljoprivredno-prehrambenih proizvoda, te uspostavljanja bilateralnih odnosa sa drugim državama (Republika Turska, Ruska Federacija). Slična su dešavanja pratila uvoznu stranu vanjskotrgovinskog bilansa, te je stopa rasta uvoza sa 2,3% u 2016. godini porasla na

⁴ Podaci za 2017. godinu su preliminarni podaci preuzeti iz Saopćenja FZS-a: Tromjesečni BDP- IV tromjesečje 2017. godine, broj 10.3.4., god. VI, objavljeno 30.3.2018. godine

⁵ Ibid.

13,8% u 2017. godini. Pokrivenost uvoza izvozom u 2014. godini iznosila je 55,8%, a u 2017. godini 58,3%.⁶ Kretanja izvoza i uvoza prikazana su na sljedećem grafikonu.

Grafikon 2: Kretanja izvoza i uvoza Federacije BiH (2014. – 2017.)



Izvor: Podaci FZS, obrada FMF

Kada je riječ o strukturi uvoza i izvoza po standardnoj međunarodnoj klasifikaciji, najveće učešće u izvozu Federacije BiH odnosi se na grupu industrijskih proizvoda razvrstanih po sirovinama mašine i transportna sredstva, te razni industrijski proizvodi. Najznačajniji vanjskotrgovinski partner Federacije BiH je Evropska unija. Najveći izvozni partner je Njemačka, potom Hrvatska, Italija, Austrija i Slovenija. Kada je riječ o uvozu, izuzev Hrvatske, Njemačke i Italije, zemalja EU, među prvih pet partnera nalaze se i Srbija i Kina.

U 2014., 2015. i 2016. godini u Federaciji BiH zabilježen je prosječan pad potrošačkih cijena po stopama od 0,7%, 0,7% i 1,1% respektivno, dok je u 2017. godini zabilježen rast po stopi od 1,7%.⁷

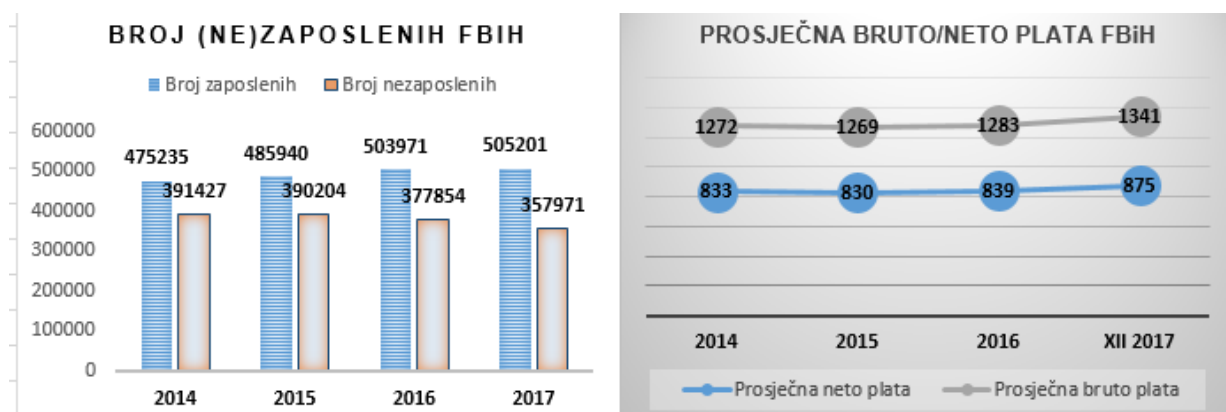
Rast ukupnog nivoa cijena ostvaren je u gotovo svim odjeljcima CPI indeksa ali je naznačajniji doprinos inflaciji bio u odjeljcima prevoza, alkoholnih pića i duhana, hrane i bezalkoholnih pića. Rast cijena prevoza bio je potaknut je rastom cijena sirove nafte na svjetskom tržištu, dok je rast cijena duhana posljedica nastavka harmonizacije akciza na cigarete i duhan sa legislativom Evropske unije.

Evidentan je rast svih pokazatelja na tržištu rada u Federaciji BiH kroz posmatrani period, a kretanja osnovnih pokazatelja prikazana su na grafikonima u nastavku.

⁶ Baza podataka UINO BiH, preuzeta od Agencije za statistiku BiH

⁷ Podaci FZS

Grafikon 3 i 4: Pokazatelji tržišta rada Federacije BiH (2014. - 2017.)⁸



Izvor: FZS, Mjesečni statistički pregled FBIH, februar 2018.g., Porezna uprava FBIH, obrada FMF

Broj zaposlenih lica u Federaciji BiH uvećan je u gotovo svim područjima djelatnosti u kojima je glavni pokretač otvaranja novih radnih mjesta bio rast privatne potrošnje. Najznačajniji doprinos rastu bio je u djelatnostima prerađivačke industrije, trgovine na veliko i malo, te u djelatnosti pružanja smještaja i pripreme i usluživanja hrane.

Registrovana stopa nezaposlenosti u Federaciji BiH u posmatranom periodu se kretala od 46,9% u 2014 godini do 41,5% u 2017. godini.⁹

2.2. Makroekonomski scenario za period 2018. – 2021.

Makroekonomska perspektiva za period obuhvaćen ovim Smjericama izrađena je u aprilu i maju tekuće godine, uzimajući u obzir relevantne interne i eksterne pretpostavke koje će imati uticaj na buduća kretanja glavnih makroekonomskih parametara u BiH i Federaciji BiH. Vanjske su pretpostavke najvećim dijelom preuzete iz posljednjih projekcija Evropske komisije (zima 2018. godine i jesen 2017. godine)¹⁰, te radnim materijalima Evropske centralne banke, dok su interne pretpostavke bazirane na dostupnim i zvaničnim informacijama relevantnih institucija u BiH i Federaciji BiH. Projekcije makroekonomskih indikatora Federacije BiH za tekuću godinu i naredni srednjoročni period izrađene su od strane Federalnog ministarstva finansija.

⁸ Od januara 2018. godine podaci o zaposlenima preuzimaju se od Porezne uprave Federacije BiH i preuzeti su retroaktivno i za 2017. godinu. Podaci o nezaposlenima preuzeti su od Federalnog zavoda za zapošljavanje.

⁹ Stopa nezaposlenosti izračunata je kao odnos broja nezaposlenih prema ukupnom broju aktivnog stanovništva (zaposleni+nezaposleni), a prema podacima FZS-a

¹⁰ Evropska komisija, European Economic Forecast, Institutional paper No.073, Winter (Interim) 2018 i European Economic Forecast, Institutional paper No.063, Fall 2017.

2.2.1. Projekcije makroekonomskih pokazatelja u BiH

U BiH se u 2018. godini očekuje dodatno jačanje ekonomskog rasta, te se očekuje da bi stopa realnog rasta BDP-a mogla iznositi 3,2%, sa ključnim osloncem rasta u povećanju domaće tražnje, dok se u periodu od 2019. - 2021. godine očekuje nastavak rasta po prosječnoj stopi od 3,6%.¹¹

Projekcije rasta bi trebale imati uporište u očekivanom nastavku pozitivnih ekonomskih prilika u svijetu, kao i u neposrednom okruženju uz pojačani doprinos internih kretanja. U tabeli u nastavku prikazane su projekcije odabranih makroekonomskih indikatora u BiH za period 2018. - 2021. godina.

Tabela 2. Projekcije makroekonomskih pokazatelja BiH (2018. – 2021.), u %

Naziv	2018	2019	2020	2021
Bruto domaći proizvod (realni rast)	3,2	3,5	3,7	3,6
Indeks industrijske proizvodnje	5,0	5,7	5,4	5,6
Izvoz roba	9,5	8,1	8,0	8,2
Uvoz roba	6,4	5,8	5,8	5,9
Stope nezaposlenosti	37,8	36,3	34,7	33,3
Stope rasta broja zaposlenih lica	2,7	2,6	2,5	2,5
Indeks potrošačkih cijena	1,6	1,5	1,6	1,4

Izvor: Prilagođeno prema Dokument okvirnog budžeta- Makroekonomske projekcije, DEP, mart 2018.

Uz pretpostavku nastavka trenda rasta proizvodnje u okviru prerađivačke industrije, povećanja proizvodnje električne energije i tradicionalno dobre rezultate u okviru rudarskog sektora, u 2018. godini se očekuje rast fizičkog obima industrijske proizvodnje od oko 5,0%. Reformske mjere koje provode nadležne institucije bi u periodu od 2019. – 2021. godine trebale rezultirati poboljšanjem cjelokupnog poslovnog ambijenta, što bi se direktno odrazilo na rast indeksa industrijske proizvodnje po prosječnoj stopi od 5,6%.

Povoljna dešavanja u eksternom okruženju u smislu pojačanja izvozne tražnje u 2018. godini bi trebala omogućiti nastavak visokog nivoa vanjskotrgovinske razmjene u BiH, te se u ovoj godini očekuje nominalni rast izvoza po stopi od 9,5% i uvoza po stopi od 6,4%. U narednom srednjoročnom periodu se, pod pretpostavkom pozitivnih efekata provedbe reformskih mjera, očekuju više stope rasta izvoza u odnosu na uvoz, što bi u konačnici trebalo rezultirati smanjenjem vanjskotrgovinskog deficita.

Na tržištu rada BiH se u tekućoj godini može očekivati nastavak trenda postepenog smanjenja stope nezaposlenosti, odnosno povećanje broja zaposlenih lica. Kao i prethodnih godina, intenzitet rasta broja zaposlenih lica i plata značajno će biti određen poslovnim ambijentom u BiH, odnosno u regionu. Prema projekcijama Evropske

¹¹ Dokument okvirnog budžeta- Makroekonomske projekcije, DEP, mart 2018.

komisije u EU 28 takođe se očekuje postepeno smanjenje stope nezaposlenosti u 2018. godini na 7,3% u odnosu na 2017. godinu u kojoj je stopa nezaposlenosti iznosila 7,8%.¹² Uz rast potražnje i bolji poslovni ambijent očekuju se veće mogućnosti zapošljavanja, a naročito u privatnom sektoru (industrija i trgovina). Prema navedenim dešavanjima u BiH se u 2018. godini može očekivati rast broja zaposlenih lica od 2,7% g/g, odnosno prosječne neto plate od 1,9%, dok se u periodu 2019 - 2021. godine može očekivati rast broja zaposlenih lica oko 2,5%-2,6% g/g, odnosno neto plata 2,4%-2,8% g/g.¹³

U Evropskoj uniji se očekuje skroman porast inflacije u 2018. godini, određen uglavnom prolaznim promjenama u kretanju cijena nafte.¹⁴ Kretanja stope inflacije u EU28 u 2018. godini se projiciraju po stopi od 1,8%, a u 2019. godini po stopi od 1,9%.¹⁵ U 2018. godini u BiH očekuje se inflacija od 1,6% g/g. U periodu od 2019. - 2021. godine kretanje inflacije u BiH se projicira po stopama od 1,5% g/g, 1,6% g/g, te 1,4% g/g respektivno.

2.2.2. Projekcije makroekonomskih pokazatelja u Federaciji BiH

Prema posljednjim podacima iz zvaničnih saopštenja Federalnog zavoda za statistiku, Federacija BiH je za mart 2018. ostvarila izvoz u ukupnoj vrijednosti 6,5 mil. KM, što je za 8,5% više u odnosu na februar 2018., odnosno za 5,9% više u odnosu na mart prethodne godine. U istom mjesecu ostvaren je uvoz u vrijednosti 1,15 mlrd. KM, što je za 19,2% više u odnosu na februar 2018., odnosno za 5,3% više u odnosu na mart prethodne godine.

U periodu prvom kvartalu 2018. godine izvoz je prosječno rastao svaki mjesec za 4,2%, a uvoz je prosječno rastao za 11,6%. Učešće Federacije BiH u ukupnom izvozu BiH za mart 2018. iznosi 66,8%, a u ukupnom uvozu 66,9%. Procenat pokrivenosti uvoza izvozom je 56,7%, što je za 5,6% manje u odnosu na februar 2018., kada je pokrivenost iznosila 62,3%. Najveća vrijednost izvoza i uvoza ostvarena je u području prerađivačke industrije.

Potrošačke cijene u februaru 2018. godine, bile su više za 0,8% u odnosu na prethodni mjesec, a u odnosu na februar 2017. godine, cijene su više za 1,0% (godišnja inflacija). Potrošačke cijene u martu 2018. godine, više su za 0,3% u odnosu na prethodni mjesec, dok su u odnosu na mart 2017. godine, cijene više za 1,1% (godišnja inflacija).¹⁶

Prosječna bruto plata u februaru 2018. iznosila je 1.306,0 KM, dok je neto plata iznosila 852,0KM. Broj zaposlenih je u februaru 2018. godine veći je u odnosu na kraj 2017.

¹² Evropska komisija, European Economic Forecast, Institutional paper No.063, Fall 2017.

¹³ Dokument okvirnog budžeta- Makroekonomske projekcije, DEP, mart 2018.

¹⁴ Holm-Hadulla, F. and K. Hubrich, Macroeconomic implications of oil price fluctuations: a regime-switching framework for the euro area, ECB Working Paper Series 2119, 2017.

¹⁵ Evropska komisija, European Economic Forecast, Institutional paper No.073, Winter (Interim) 2018

¹⁶ Prilagođeno prema zvaničnim saopštenjima FZS-a, dostupnim na <http://fzs.ba/>

godine¹⁷ i iznosi 509.887, dok je broj nezaposlenih dodatno smanjen na 348.639 osoba.¹⁸

Projekcije makroekonomskih pokazatelja za tekuću i naredni trogodišnji period u Federaciji BiH su kreirane unutar Federalnog ministarstva finansija¹⁹. Model BDP-a za Federaciju BiH sažeto je prikazan u narednoj tabeli.

Tabela 3. Projekcije makroekonomskih pokazatelja u Federaciji BiH (2018. - 2021.), u 000KM²⁰

God.	Nominalni BDP FBiH	%rasta	Realni BDP FBiH (g/g)	Realni BDP (bazna godina) ²¹	%rasta	BDP deflator
2015	18.688.300,0	4,8	18.377.081,0	18.688.300,0	3,1	100,0
2016	19.540.120,0	4,6	19.239.507,1	19.239.507,1	2,9	101,6
2017	20.569.640,5	5,3 ²²	20.138.674,1	19.828.852,8	3,1	103,7
2018	21.197.000,0	3,1	20.780.000,0	20.460.000,0	3,2	103,6
2019	21.580.000,0	1,8	21.470.000,0	21.138.000,0	3,3	102,1
2020	21.920.000,0	1,6	22.220.000,0	21.878.000,0	3,5	100,2
2021	22.500.000,0	2,6	23.000.000,0	22.710.000,0	3,8	99,1

Izvor: Federalno ministarstvo finansija

Za potrebe projekcije kretanja BDP-a Federacije BiH korišten je kratkoročni i srednjoročni pristup analizi očekivanih promjena u ekonomiji Federacije BiH.

Pri procjeni BDP-a u kratkom roku (2018. i 2019. godina) najuticajnijim faktorima za očekivani rast su se pokazali: cijene osnovnih namirnica, ukupni prihodi prikupljeni po osnovu indirektnih poreza, ukupna vrijednost transakcija u platnom prometu, te krediti privatnom sektoru. U navedenom periodu realni rast bi trebao iznositi 3,2% i 3,3% respektivno.

Na osnovu dobivenih kratkoročnih projekcija, uz pretpostavku nastavka produbljivanja trgovinskih veza u oblasti izvoza poljoprivrednih proizvoda prema glavnim trgovinskim partnerima, izrađene su i srednjoročne projekcije BDP-a Federacije BiH (2020. i 2021. godina). Pri kalkulacijama srednjoročnih projekcija, u obzir je uzet i očekivani priliv investicija kroz aktivaciju sredstava koja se očekuju u domenu ulaganja u infrastrukturu i turizam, te se u 2020. godini očekuje realni rast po stopi od 3,5%, a u 2021. godini po stopi od 3,8%.

Očekivane projekcije uporište imaju u očekivanom nastavku trenda pozitivnih kretanja u svijetu i neposrednom okruženju, te internim dinamikama u smislu provođenja

¹⁷ Vidjeti Grafikon 3., str. 8 Smjernica

¹⁸ Prilagođeno prema zvaničnim saopštenjima FZS-a, dostupnim na <http://fzs.ba/>

¹⁹ Projekcije su kreirane koristeći inovativno programsko rješenje za makroekonomsko modeliranje, analizu, ekonometriju i statistiku – Eviews software

²⁰ Prognoza BDP-a za Federaciju BiH u kratkoročnoj analizi kreirana je primjenom ekonometrijske metode kroz Eviews software, dok je ista zatim proširena očekivanim prilivima kapitala po osnovu raznih privrednih djelatnosti

²¹ Bazna godina je 2015.

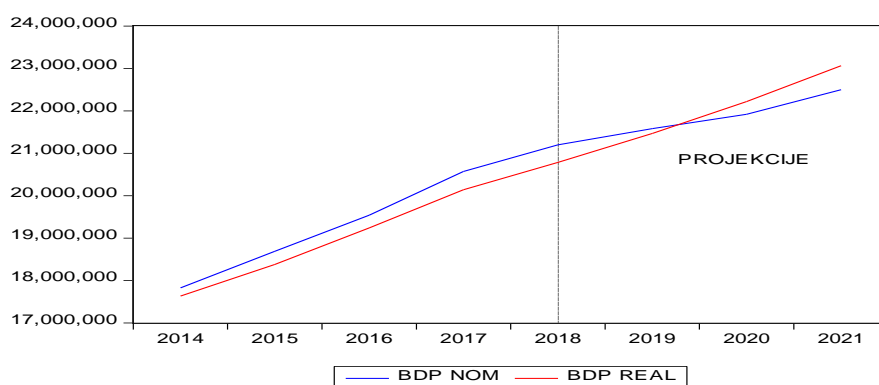
²² Iznosi i stope rasta BDP-a do kraja 2017. godine preuzeti sa zvaničnih publikacija/saopštenja Federalnog zavoda za statistiku, s tim da se iznos BDP-a za 2017. godinu bazira na preliminarnoj procjeni (vidjeti fusnotu 4.)

strukturnih reformi. Domaća tražnja bi trebala biti glavni pokretač ekonomskog rasta. Naime, povećanje ukupne ekonomske aktivnosti u zemlji uz očekivano povećanje industrijske proizvodnje i građevinskih radova praćeno povećanjem broja zaposlenih i prihoda od izvoza, trebalo bi rezultirati povećanjem raspoloživog dohotka, odnosno povećanjem privatne potrošnje.

U 2018. godini se, imajući u vidu poboljšanje poslovnog ambijenta i time povećan interes domaćih i stranih investitora, očekuje značajan rast privatnih i javnih investicija. Izuzev toga, deblokada aranžmana s MMF-om usljed usvajanja Zakona o izmjeni i dopuni zakona o akcizama u BiH²³ omogućila je povlačenje kreditnih sredstava međunarodnih finansijskih institucija. Takođe, u 2018. godini u federalnom budžetu planirani su značajni iznosi za kapitalna ulaganja. Navedena sredstva će nesumnjivo biti pokretač ekonomskog rasta u BiH, odnosno u Federaciji BiH.

Kretanje ukupnog nivoa cijena u Federaciji BiH u periodu od 2018. -2021. se projicira po stopama od 3,6%, 2,1%, 0,2%, te -0,9% respektivno. Rast cijena će u najvećoj mjeri odrediti kretanja cijena na svjetskom tržištu energenata (naročito sirove nafte), te domaći faktori koji određuju nivo inflacije: nastavak postepenog povećanja akciza na duvan i cigarete od januara 2018. godine (harmonizacija akcizne politike u BiH sa politikom akciza na cigarete u EU)²⁴, kao i poskupljenje tečnih goriva²⁵ od februara 2018. godine. Očekuje se ublažavanje kratkoročnih inflatornih pritisaka u narednom srednjoročnom periodu, usljed napretka zemlje ka EU članstvu i ublažavanja međunarodnih odnosa. Grafikon u nastavku prikazuje trend kretanja nominalnog i realnog BDP-a Federacije BiH za prethodni period, kao i elaborirane kratkoročne i srednjoročne projekcije.

Grafikon 5. Prikaz trenda kretanja nominalnog i realnog BDP-a FBiH (2014. - 2021), 000KM



Izvor: Federalno ministarstvo finansija

²³ „Službeni glasnik BiH“ br.91/17

²⁴ Povećanje akciza na cigarete i duvan od 01.01.2018. godine. Minimalna akciza za pakovanje cigareta od 20 komada iznosi 2,60 KM, a specifična akciza 1,50 KM za isto pakovanje. Akciza na duvan za pušenje iznosi 104 KM po kilogramu. Izvor: Odluka o utvrđivanju specifične i minimalne akcize na cigarete i iznos akcize na duvan za pušenje za 2018. godinu. Pored toga, povećanje cijena cigareta određenih proizvođača cigareta može biti i posljedica promjene poslovne politike proizvođača cigareta.

²⁵ Detaljnije u Zakonu o izmjenama i dopunama Zakona o akcizama u Bosni i Hercegovini (Službeni glasnik BiH br. 91/17).

Pri izračunu navedenih projekcija kretanja BDP-a Federacije BiH u razmatranje su uzeti i potencijalni rizici po ovakav scenario, te su iz tog razloga projekcije izrađene skromnijim pristupom i podložne su reviziji ukoliko se predviđene investicije aktiviraju brže nego što je planirano i ukoliko dođe do ublažavanja rizika iz okruženja.

Kreirani model projekcija je svakako preliminarni i biti će podložan i daljnjim testiranjima kroz prikupljanje novih, dodatnih podataka o kretanju makroekonomskih indikatora u Federaciji BiH u prethodnom periodu.

2.3. Makroekonomski rizici

Glavni rizici za ostvarenje ovih projekcija se mogu klasifikovati u dvije grupe i to na eksterne i interne.

Ključni rizik za ostvarenje ovoga scenarija u kratkom roku bi mogle predstavljati interne dinamike u BiH koje se manifestuju kroz komplikovan sistem donošenja odluka i formiranje vlasti nakon općih izbora u 2018. godini. Takođe, eventualni zastoj u reformskim procesima gotovo sigurno bi se negativno odrazio i na ekonomski rast. Srednjoročno, postoji rizik migracije stanovništva što bi uz ostalo moglo rezultirati smanjenjem produktivnosti rada i sporijim rastom BDP-a.

Kada je riječ o industrijskoj proizvodnji, izuzev svega navedenog, postoje i rizici nepovoljnih hidrometeoroloških prilika, od kojih zavisi cjelokupan sektor proizvodnje električne energije.

Najveći rizik po pozitivne promjene na tržištu rada predstavljaju eventualna odstupanja, odnosno neprovođenja planiranih strukturnih reformi. Na kretanje ukupnog nivoa cijena uticaj bi mogli imati interni (promjene cijena komunalija, povećanje akciza), kao i eksterni faktori (primarno kretanje cijena sirove nafte i hrane), te bi svako povećanje cijena koje je brže od pretpostavljenog u osnovnom scenariju moglo uvećati nivo inflacije.

Eksterno okruženje predstavlja ključnu strukturnu odrednicu domaće ekonomije, pa stoga i ključni rizik po ekonomski rast leži u eventualnom slabljenju izvozne tražnje, što bi dovelo do smanjenja izvoza bh. proizvoda na inostrana tržišta, posebno izvoza na tržišta zemalja EU.²⁶

²⁶ Program ekonomskih reformi BiH 2018. – 2020., januar 2018.

3. EKONOMSKA I FISKALNA POLITIKA U SREDNJOROČNOM PERIODU

3.1. Porezna politika i javni prihodi

Fiskalnu i poreznu politiku u 2018. godini i u narednom periodu karakteriše nastavak provođenja mjera Reformske agende i preuzetih obaveza iz Pisma namjere sa MMF-om, sa fokusom na stvaranje povoljnog poslovnog okruženja kroz smanjenje cijene rada, rasterećenje privrede kroz restrukturiranje poreznog sistema, smanjenje poreznog duga, povećanje discipline poreznih obveznika, kreiranje stabilnog poreznog sistema koji ima za cilj da poveća direktne investicije, te približavanje istog standardima Europske unije.

U 2017.godini Parlament Federacije BiH je usvojio Nacrt Zakona o porezu na dohodak kojim se proširuje osnovica dohotka na sve izvore, a posebno naknade iz radnog odnosa koje su do sada imale karakter neoporezivosti, i Nacrt Zakona o doprinosima kojim se smanjuju ukupni doprinosi na platu sa sadašnjih 41,5% na 33,5%. Oba zakona su poslužila kao dobra osnova za pripremu prijedloga zakona koji su prošli javnu raspravu, i koji će biti razmatrani na Vladi FBiH u drugoj polovini 2018.godine. Očekuje se primjena od 01.01.2019.godine, čime se stvaraju pravne pretpostavke koje omogućavaju suzbijanje sive ekonomije, i implementaciju aktivnosti na smanjenju administrativnih prepreka u cilju povećanja zaposlenosti.

Imajući u vidu visok nivo poreznog duga, koji prema podacima Porezne uprave FBiH iznosi oko 1,5 milijarde KM, primjenjivan je Zakon o visini stope zatezne kamate na javne prihode²⁷ koji daje pravo otpisa zateznih na javne prihode ukoliko se izmiri glavni dug do određenog datuma, što je imalo značajan efekat na smanjenje duga za 200 mil. KM. Usvajanjem novog Zakona o izmjeni i dopuni zakona o visini stope zatezne kamate na javne prihode²⁸ produžen je rok do 05.05.2019.godine.

U kontekstu restrukturiranja poreznog sistema potrebno je u budućem periodu sa nivoa kantona podići na federalni nivo oporezivanje imovine, ne mijenjajući korisnike tih javnih prihoda. Sadašnji propisi koji uređuju oporezivanje posjeda i prometa imovine uređeni su na nivou deset Kantona i na nivou jedinica lokalne samouprave, te postoji 20 zakona koji regulišu istu materiju. U cilju pojednostavljenja poslovnog okruženja, u narednom periodu potrebno je donijeti jedinstveni zakon o oporezivanju imovine na nivou FBiH.

U cilju smanjenja sive ekonomije u FBiH²⁹, Vlada Federacije je uputila u Parlamentarnu proceduru prednacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o fiskalnim sistemima. Ovim izmjenama će se pojačati nadzor nad provođenjem Zakona i veća kontrola obveznika, što bi trebalo rezultirati pojačanjem porezne discipline i smanjenjem neloyalne konkurencije, boljem uređenju tržišta kao i većem stepenu evidentiranja prometa u Federaciji BiH, što bi se u konačnici trebalo odraziti na

²⁷ „Službene novine Federacije BiH“, br. 48/01, 52/01,42/06, 28/13, 66/14 i 86/15

²⁸ „Službene novine Federacije BiH“, br. 34/18

²⁹ Zaključak Vlade Federacije BiH sa 65. sjednice održanoj 18.8.2016. godine

povećanje naplate indirektnih i direktnih poreza i moguće povoljniji koeficijent za doznačavanje prihoda sa Jedinog računa za Federaciju.

Pored toga, fokus porezne politike biće usmjeren na prilagođavanje legistative i procesa s ciljem pridruživanja države Bosne i Hercegovine Skupini za Kodeks o postupanju pri oporezivanju poslovanja Vijeća EU.

Tokom 2016/2017.godine započeo je dugoročni projekat „one-stop-shop“ koji ima za cilj pojednostavljenje registracije privrednih društava, a koji je obuhvatio i dio koji se odnosi na poreznu registraciju odnosno dodjeljivanje identifikacionih brojeva. Cilj ovog projekta je rasterećenje privrede i olakšanje vršenja djelatnosti.

Završen je i objavljen na web stranici Federalnog ministarstva finansija interaktivni Registar taksi i naknada u Federaciji BiH³⁰, strukturiran prema vrsti naknada i taksi koje se naplaćuju, zakonodavnom okviru, obveznicima plaćanja, načinu uplate i pripadnosti, što pruža detaljnu sliku neporeznih prihoda u Federaciji BiH. U narednom periodu, radi pojednostavljenja korištenja za poslovne subjekte i građane, ali i administriranja od strane Federalnog ministarstva finansija Registar će se pretvoriti u web aplikaciju.

U cilju uspostave harmonizovanog pravnog okvira za uvođenje, naplatu i ukidanje taksi i naknada izvršena je analiza propisa o naknadama i taksama u Federaciji BiH. Federalno ministarstvo finansija će i u narednom periodu nastaviti sa aktivnostima za iznalaženjem pravnih rješenja, a sve u cilju donošenja sveobuhvatnog krovnog propisa i uspostave pravnog okvira na nivou Federacije BiH radi kontrole uvođenja i povećanja parafiskalnih nameta.³¹

U 2016. godini započete su aktivnosti na poticanju zapošljavanja kroz Program dugoročnih plasmana za podsticaj zapošljavanja iz sredstava revolvinga u okviru Razvojne banke FBiH, i Uredbom o zapošljavanja³² koja ima za cilj poticanje zapošljavanja kroz subvencioniranje poslodavaca za slučaj zapošljavanja nezaposlenih osoba bez radnog iskustva. Pored toga intezivirane su aktivnosti inspeksijskih organa s ciljem eliminisanja rada „na crno“ i prikrivanja ostvarenog prometa.

U narednom periodu će se nastaviti sa dosadašnjim aktivnostima poticanja zapošljavanja uz podršku putem Projekta podrške zapošljavanju u Bosni i Hercegovini iz IBRD kredita Svjetske banke.

Složen sistem organizacije porezne administracije i visok stepen decentralizacije funkcija i procesa odlučivanja, doprinose njenoj neefikasnosti i lošijoj usluzi poreznim obveznicima. Stoga će se i u periodu 2019 -2021.godine nastaviti sa aktivnostima provođenja reforme Porezne uprave Federacije kroz izmjene pravnih pretpostavki koje će omogućiti racionalnije i efikasnije djelovanje Porezne uprave.

³⁰ Vlada Federacije Bosne i Hercegovine je na 130. sjednici, održanoj 24.11.2017. godine usvojila Informaciju o Registru taksi i naknada i interaktivni Registar taksi i naknada koje se naplaćuju u Federaciji Bosne i Hercegovine od strane pravnih i fizičkih lica.

³¹ Sve aktivnosti vezane za izradu Registra i pravnog okvira se provode uz tehničku podršku USAID FAR projekta

³² „Službene novine Federacije BiH“, br. 95/15

Također, kao i u proteklom periodu, nastavlja se kontinuirano provođenje aktivnosti na pojačanom inspekcijskom nadzoru s ciljem poticanja poštivanja propisa u cilju poboljšanja porezne discipline, suzbijanja sive ekonomije, te postizanja efikasnije naplate javnih prihoda.

U oblasti pripadnosti i raspodjele javnih prihoda provode se kontinuirano aktivnosti analize efekata postojećih zakonskih rješenja i analize inicijativa korisnika za izmjene istih, sa ciljem davanja prijedloga za poboljšanje vertikalne i horizontalne raspodjele prihoda od indirektnih poreza i sistema izjednačavanja, koji će pružiti osnov za pripremu novog Zakona o pripadnosti javnih prihoda u FBiH.

Realizacija prezentiranih mjera zavisit će prije svega od političke stabilnosti i institucionalne spremnosti nosioca aktivnosti, kao i drugih nepredviđenih događaja koji bi eventualno usporili i/ili odgodili realizaciju istih.

3.2. Javni prihodi za period 2019 – 2021. godina

Srednjoročni plan ukupnih javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine za period 2019 – 2021. godina prati nastavak zabilježenog pozitivnog trenda ostvarenja prijoda i zasniva se na pozitivnim makroekonomskim pretpostavkama.

Konsolidirani plan prihoda u Federaciji BiH za 2019. godinu iznosi 8.725 mil. KM, čime je projiciran rast od 3,7% u odnosu na prethodni period. U narednim godinama očekivan je nastavak rasta prihoda prosječno za 3,5%.

Konsolidirani plan prihoda u Federaciji BiH uključuje plan prihoda Budžeta Federacije BiH, podentitetskih budžeta (kantonalni budžeti i budžeti jedinica lokalne samouprave), plan poreznih prihoda - doprinosa vanbudžetskih fondova, te plan javnih prihoda ostalih korisnika (upravitelji za ceste, fondovi i sl.).

Od 01.02.2018. godine prihodi po osnovu namjenske putarine za autoceste povećani su sa 0,10 KM/l na 0,25 KM/l. Prikupljanje ovih prihoda vrši se na posebnom podračunu, otvorenom kod Centralne banke Bosne i Hercegovine. S obzirom da još uvijek nije utvrđena metodologija raspodjele između entiteta i Brčko Distrikta, plan raspoloživog dijela za Federaciju BiH za ovaj srednjoročni period nije iskazan u okviru ukupne konsolidacije prihoda u Federaciji BiH.

Također, potrebno je naglasiti da konsolidacija planiranih prihoda ne odražava cjelokupan plan fiskalnog okvira, s obzirom da nisu obuhvaćeni prihodi javnih preduzeća u Federaciji BiH, ukupan dug i primici.

U skladu sa navedenim, konsolidirani srednjoročni plan prihoda u Federaciji BiH uzeo bi prosječno učešće u BDP-u Bosne i Hercegovine od 25%, dok bi prosječno učešće istog u procjenjenom BDP-u Federacije BiH iznosilo oko 41%.

Tabela 4. Konsolidirani plan ukupnih javnih prihoda u Federaciji BiH za 2018. godinu i period 2019 – 2021. godina

Konsolidirana tabela - Federacija BiH u mil. KM							
NAZIV	IZVRŠENJE			PROJEKCIJA			
	2016	2017	Index 2017/2016	2018	2019	2020	2021
I POREZNI PRIHODI	3.705	3.968	107	4.022	4.151	4.295	4.447
1. Prihodi po osnovu indirektnih poreza sa Jedinstvenog računa	2.971	3.092	104	3.191	3.293	3.411	3.535
2. Prihodi po osnovu putarine 0,10 KM/l za autoceste	76	81	106	0	0	0	0
3. Porez na dobit	246	356	145	373	384	396	408
4. Porez na dohodak	315	341	108	354	366	380	394
5. Porezi građana	97	98	102	103	106	108	110
II NEPOREZNI PRIHODI	1.034	1.274	123	1.108	1.175	1.233	1.246
1. Naknade i takse, novčane kazne i ostali neporezni prihodi	502	574	114	575	589	598	609
2. Posebne naknade	199	232	116	212	217	221	226
3. Federalne naknade za upotrebu puteva	29	31	107	32	33	34	35
4. Ostali neporezni prihodi, od čega:	304	437	144	289	336	380	375
<i>dividende</i>	78	71	91	75	76	76	77
<i>prihodi krajnjih korisnika</i>	192	277	144	170	216	258	252
<i>ostalo</i>	33	89	265	43	44	46	47
UKUPNO POREZNI I NEPOREZNI PRIHODI (I + II)	4.740	5.242	111	5.129	5.326	5.528	5.692
III VANBUDŽETSKI FONDOVI	2.983	3.182	107	3.284	3.399	3.525	3.638
1. Doprinosi za penzijsko i invalidsko osiguranje	1.647	1.765	107	1.821	1.885	1.954	2.017
2. Doprinosi za zdravstveno osiguranje	1.200	1.273	106	1.313	1.359	1.410	1.455
3. Doprinosi za osiguranje od nezaposlenosti	136	145	107	150	155	161	166
UKUPNO PRIHODI (I + II + III)	7.722	8.425	109	8.414	8.725	9.053	9.330
Realni BDP Federacije BiH	19.240	19.829	103	20.463	21.139	21.879	22.710
% učešća u realnom BDP-u Federacije BiH	40%	42%		41%	41%	41%	41%
Realni BDP BiH	30.862	31.801	103	32.846	34.435	36.202	37.995
% učešća u realnom BDP-u BiH	25%	26%		26%	25%	25%	25%

NAPOMENA: * Plan prihoda po osnovu putarine za autoceste za period 2018-2021. nije iskazan u tabeli

U plan ukupnih prihoda najvećim udjelom ulaze prihodi po osnovu indirektnih poreza. Projekcije ove kategorije prihoda za Budžet Federacije BiH, kantone, jedinice lokalne samouprave i upravitelje cesta temelje se na srednjoročnom planu ukupnih prihoda od indirektnih poreza na Jedinstvenom računu³³, koji u skladu sa nadležnosti priprema Odjeljenje za makroekonomsku analizu Upravnog odbora Uprave za indirektno oporezivanje. Iste su zasnovane na projekcijama kretanja makroekonomskih pokazatelja u navedenom periodu, kao i na historijskom trendu naplate ovih prihoda. Plan prihoda po osnovu indirektnih poreza uzima u obzir i efekte primjene Sporazuma o slobodnoj trgovini između Bosne i Hercegovine i EFTA, kao i efekte adaptiranog sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju EU (SSP), koji je u primjeni od 01.02.2017. godine.

³³ Preuzeto od strane Odjeljenja za makroekonomsku analizu Upravnog odbora Uprave za indirektno oporezivanje u maju 2018. godine.

Kako se u skladu sa članom 21. Zakona o sistemu indirektnog oporezivanja („Službeni glasnik BiH“, broj: 44/03) iznos prihoda od indirektnih poreza, koje Federacija BiH dobije u raspodjeli sa Jedinstvenog računa, umanjuje za iznos sredstava potrebnih za servisiranje vanjskog duga ovog entiteta, raspoloživi prihodi od indirektnih poreza za korisnike u Federaciji BiH će direktno ovisiti i od planiranog nivoa otplate u ovom srednjoročnom periodu.

Tabela 5. Plan prihoda Budžeta Federacije BiH za 2018. godinu i period 2019-2021. godina

BUDŽET FEDERACIJE BIH					
	u mil. KM				
	IZVRŠENJE	PROJEKCIJA			
NAZIV	2017	2018	2019	2020	2021
I POREZNI PRIHODI	1.597	1.645	1.631	1.644	1.702
1. Prihodi po osnovu indirektnih poreza - sa uključenim dijelom za otplatu vanjskog duga	1.521	1.567	1.551	1.561	1.616
2. Porez na dobit	76	78	81	83	86
II NEPOREZNI PRIHODI	561	373	422	469	468
1. Naknade i takse, novčane kazne i ostali prihodi	58	43	44	46	47
2. Posebne naknade	66	41	43	44	46
3. Ostali neporezni prihodi, od čega:	437	289	336	380	375
<i>dividende</i>	71	75	76	76	77
<i>prihodi krajnjih korisnika</i>	277	170	216	258	252
<i>ostalo</i>	89	43	44	46	47
UKUPNO (I + II)	2.158	2.017	2.054	2.114	2.170

Planirani rast prihoda Budžeta Federacije BiH za 2018. godinu niži je u odnosu na zabilježeno izvršenje u 2017. godini. Nivo ostvarenja prihoda krajnjih korisnika u 2017. godini je izuzetno visok, a isti je, prateći plan otplate duga, u 2018. godini planiran u značajno nižem iznosu. Također, značajan nivo prihoda po osnovu neplaniranih uplata u 2017. godini sačinjen je uglavnom od jednokratnih uplata, te nije mogao poslužiti kao reprezentativna baza za projekciju 2018. godine i narednih.

Međutim, posmatrano po svim ostalim kategorijama poreznih i neporeznih prihoda projiciran je konzervativni trend rasta, čime bi ukupni prihodi Budžeta Federacije BiH u 2019. godini trebali zabilježiti rast za više od 2%, dok bi isti za 2020. i 2021. godini iznosio oko 3%.

U tabeli 6. dat je prikaz izvršenja prihoda kantona i općina/gradova u 2016. i 2017. godini i projekcije za period 2018-2021. godina.

Ukupan okvir prihoda kantonalnih i općinskih/gradskih budžeta u periodu 2019-2021. godina planiran je sa prosječnim rastom od 4,5%.

Pored indirektnih poreza, o kojima je prethodno dat osvrt, u okviru prihoda kantona i općina/gradova, značajno je posebno se osvrnuti na prihode po osnovu poreza na dohodak, koji su, prateći porast zaposlenosti, u 2017. godini porasli za 8% u odnosu na 2016. godinu.

Plan prihoda od poreza na dohodak za srednjoročni period 2019-2021. godina sačinjen je konzervativnim pristupom i prati prosječni prognozirani rast realnog BDP-a federacije BiH od 3,5%. Također, projekcije su zasnovane na trenutnoj politici oporezivanja dohotka i ne uključuju procjenjene efekte predloženog novog Zakona o porezu na dohodak.

Prihodi po osnovu poreza na imovinu, čija je naplata trenutno regulisana kantonalnim zakonima, planirani su sa prosječnim srednjoročnim rastom od približno 3%. Projekcija je zasnovana na historijskom trendu ostvarenja i makroekonomskim pretpostavkama. Planirana reforma u oblasti oporezivanja imovine u Federaciji BiH trebala bi samo napraviti legislativne promjene, dok ista ne bi trebala imati značajniji efekat na ukupan nivo naplate ovih prihoda.

Tabela 6. Plan prihoda kantonalnih i općinski/gradskih budžeta za 2018. godinu i period 2019-2021. godina

KANTONALNI I OPĆINSKI/GRADSKI BUDŽETI UKUPNO	IZVRŠENJE	PLAN			
	2017	2018	2019	2020	2021
I Porezni prihodi	2.245.871.483	2.331.266.683	2.470.182.770	2.598.269.454	2.689.994.928
1. Indirektni porezi ukupno	1.525.617.876	1.577.906.326	1.693.190.696	1.797.752.342	1.864.717.170
od toga kantonalni budžet	1.260.996.101	1.304.019.053	1.399.292.778	1.485.704.993	1.541.046.308
od toga općinski budžet	207.111.734	214.324.428	229.983.314	244.185.751	253.281.474
od toga upravitelji cesta	57.510.041	59.562.846	63.914.603	67.861.598	70.389.388
2. Porez na dohodak (sa uključenim zaostalim obavezama)	341.065.199	353.970.950	366.359.933	379.915.251	393.592.200
od toga kantonalni budžet	258.100.565	277.073.877	286.771.463	297.382.007	308.087.759
od toga općinski budžet	82.964.634	76.897.073	79.588.470	82.533.244	85.504.440
3. Porez na dobit	279.982.410	295.255.749	303.917.743	312.217.017	321.206.591
4. Porez na imovinu	98.417.527	103.334.959	105.896.531	107.555.526	109.634.722
5. Ostali porezi	788.471	798.699	817.868	829.318	844.245
II Naknade i takse	273.212.799	285.219.279	292.064.542	296.153.445	301.484.207
1. Naknade i takse	273.212.799	285.219.279	292.064.542	296.153.445	301.484.207
III Posebne naknade	166.205.124	170.686.534	174.783.011	177.229.973	180.420.113
1. Posebne naknade	166.205.124	170.686.534	174.783.011	177.229.973	180.420.113
IV Novčane kazne	31.174.175	31.923.604	32.689.770	33.147.427	33.744.081
1. Novčane kazne	30.650.175	31.421.896	32.176.022	32.626.486	33.213.763
2. Ostali prihodi	524.000	501.708	513.749	520.941	530.318
V. Ostali neporezni prihodi	261.197.471	214.717.254	219.870.468	222.948.654	226.961.730
1. Ostali neporezni prihodi	211.604.871	214.717.254	219.870.468	222.948.654	226.961.730
2. Grantovi i transferi drugih nivoa vlasti	49.592.600				
U K U P N O (I + II + III + IV)	2.977.661.052	3.033.813.354	3.189.590.561	3.327.748.954	3.432.605.059

NAPOMENA: U izvršenju za 2016. i 2017. godinu grantovi o transferi drugih nivoa vlasti prikazani samo evidentno.

Kada je, na dalje, riječ o porezu na dobit koji uplaćuju banke i druge finansijske organizacije, društva za osiguranje i reosiguranje lica i imovine, pravna lica iz oblasti elektroprivrede, pošte i telekomunikacija, pravna lica iz oblasti igara na sreću prihod je Budžeta Federacije BiH, dok ostala pravna lica uplatu poreza na dobit vrše u korist kantonalnih budžeta, prema svom sjedištu. Prateći izvršenje ovih prihoda od početka primjene novog zakonskog rješenja u 2016. godini uočen je značajan rast. Srednjoročni plan prihoda po osnovu poreza na dobit predviđa nastavak pozitivnog kretanja, čija prosječna planirana stopa rasta iznosi 3%, a ista je rađena

konzervativnim pristupom, s obzirom na dužinu primjene novog Zakona, odnosno kratke serije podataka za formiranje osnovice plana. U narednom periodu nastaviti će se praćenje implementacije novog Zakona o porezu na dobit sa aspekta uticaja na promjenu nivoa ostvarenja prihoda, u cilju formiranja što reprezentativnijih ulaznih podataka za izradu projekcija.

Tabela 7. Plan prihoda vanbudžetskih fondova za 2018. godinu i period 2019-2021. godina

VANBUDŽETSKI FONDOVI						<i>u mil. KM</i>
NAZIV	IZVRŠENJE		PROJEKCIJA			
	2017	2018	2019	2020	2021	
1. Doprinosi za penzijsko i invalidsko osiguranje	1.765	1.821	1.885	1.954	2.017	
2. Doprinosi za zdravstveno osiguranje	1.273	1.313	1.359	1.410	1.455	
3. Doprinosi za osiguranje od nezaposlenosti	145	150	155	161	166	
UKUPNO:	3.182	3.284	3.399	3.525	3.638	

NAPOMENA: U plan prihoda vanbudžetskih fondova uključeni su samo porezni prihodi-doprinosi, bez neporeznih prihoda i primitaka.

Prateći prethodno navedeni porast zaposlenosti i pojačan rad inspekcijskih organa, prihodi vanbudžetskih fondova u Federaciji BiH iz godine u godinu bilježe značajan porast, koji će se nastaviti i u narednom periodu. Srednjoročna, konzervativna projekcija ovih prihoda odražava historijski trend ostvarenja i makroekonomske pretpostavke. Planirana izmjena Zakona o doprinosima, nije uključena u projekciju prihoda.

Realizacija srednjoročnog plana ukupnih prihoda u Federaciji BiH može imati drugačiji ishod ukoliko dođe do značajnijeg usporavanja ekonomskog rasta od procjenjenog prilikom izrade plana kretanja makroekonomski pokazatelja.

S obzirom da prihodi po osnovu indirektnih poreza sa Jedinstvenog računa, kako je već istaknuto, uzimaju najveće učešće u planu poreznih prihoda nivo naplate će između ostalog zavisiti od kvalitetne koordinacije svih korisnika ovih prihoda, institucija Bosne i Hercegovine, entiteta i Brčko Distrikta, s jedne strane i svih korisnika prihoda od indirektnih poreza unutar Federacije BiH, s druge strane, a sa posebnim naglaskom na nastavak prilagođavanja koeficijenata za raspodjelu ovih prihoda korisnicima. Odsustvo stabilnih koeficijenata, promjena nivoa zaduženosti, izmjena poreznih politika, administracija poreznog sistema i sl. predstavljaju značajan rizik po ostvarenje srednjoročnih prognoza prihoda.

3.3. Upravljanje javnim rashodima na nivou Federacije BiH

Efikasno upravljanje javnim rashodima predstavlja jedan od osnova za održiv ekonomski razvoj i doprinosi održanju makroekonomske stabilnosti države. Takođe, uspješnost kreiranja i provođenja fiskalne politike u najvećoj mjeri zavisi od institucionalnih napora uloženi u aktivnosti koje su vezane za sistem upravljanja rashodima. Osnovu upravljanja javnim rashodima predstavlja težnja za unaprijeđenjem ekonomije, postizanjem efikasnosti i efektivnosti u mobiliziranju, alociranju i optimiziranju javnih sredstava.³⁴

Obzirom na strateško opredjeljenje za integrisanje u Evropsku uniju, za BiH je značajno da vodi računa i o pristupu EU u domenu upravljanja javnim rashodima. Stoga je Vlada Federacije BiH, donošenjem Strategije reforme upravljanja javnim finansijama u Federaciji BiH za period 2017. – 2020. godine³⁵, posebnu pažnju posvetila upravljanju rashodima, odnosno mjerama za unapređenje aktivnosti prilikom planiranja, izrade i izvršenja budžeta.

Cilj Strategije reforme upravljanja javnim finansijama u Federaciji BiH je da pruži sveobuhvatan i integrisan okvir za planiranje, koordinaciju, provođenje i praćenje napretka u provođenju aktivnosti upravljanja javnim finansijama kako bi se unaprijedila makroekonomska stabilnost, obezbijedilo efikasno i svrsishodno raspoređivanje i korištenje javnih resursa, i time lakše postigli strateški ciljevi koje je definisala Vlada. Također, cilj je i unaprijeđenje usluga koje pruža javna uprava u Federaciji BiH, uz istovremeno povećanje transparentnosti i funkcionalnosti upravljanja javnim finansijama i ispunjenje neophodnih uslova za pristupanje Evropskoj uniji.

Strategija ima širok obuhvat i pokriva ključne oblasti upravljanja javnim finansijama, odnosno podjeljena je u šest stubova, i to:

- Održivi srednjoročni makrofiskalni i budžetski okvir;
- Mobiliziranje prihoda;
- Planiranje i izrada budžeta;
- Efikasno i efektivno izvršenje budžeta;
- Uvođenje efikasne interne kontrole i
- Obezbijeđenje eksternog nadzora nad javnim finansijama putem vanjske revizije

Strategija reforme upravljanja javnim finansijama u Federaciji BiH predstavlja efikasno oruđe za efikasnu i efektivnu raspodjelu javnih resursa uz povećanje transparentnosti i ukupne funkcionalnosti upravljanja javnim finansijama u Federaciji BiH.

Pored navedenog, provedbom politika upravljanja javnim rashodima nastojati će se osigurati fiskalna održivost, te poboljšati perspektiva životnog standarda.

Stoga će i fokus biti na nastavku provedbe restriktivne politike javne potrošnje, kroz provedbu restriktivne politike zapošljavanja i ograničavanja tekućih rashoda. Cilj ove politike jeste smanjiti učešće javne potrošnje u odnosu na BDP, te bi troškovi plata trebali ostati na dosadašnjem nivou, kroz ograničenje broja zaposlenih u institucijama

³⁴ Premchand, A., „Public Expenditure Management“, International Monetary Fund, 1993., str. 41.

³⁵ Vlada Federacije BiH, 106. sjednica, 15.6.2017. g

i preraspodjelu radnih zadataka unutar institucija. Izuzev toga, s ciljem smanjenja troškova u razmatranju je i mogućnost outsourcing-a određenih usluga, za koje se pokaže da su, pružene na taj način, efektivnije i rentabilnije. Cilj je, takođe, zadržati i materijalne troškove na postojećem nivou uz eventualno adaptiranje indeksu rasta potrošačkih cijena tokom vremena.

Izuzev navedenog, kontrola trošenja i dodjele javnih sredstava kroz transfere, odnosno subvencije bi se trebala pojačati implementacijom programskog budžetiranja na nivou Federacije BiH i u svih deset kantona. Cilj je povećati učinak u dodjeli i trošenju javnih sredstava i preispitati projekte/aktivnosti koje dosada nisu dale očekivane rezultate. Kao podršku ovoj aktivnosti, Federalno ministarstvo finansija je objavilo Smjernice o minimalnim standardima dodjele budžetskih sredstava putem transfera i subvencija u Federaciji BiH³⁶, kojima se utvrđuju minimalni standardi dodjele budžetskih sredstava planiranih u Budžetu Federacije BiH, budžetima kantona, jedinica lokalne samouprave te finansijskih planova vanbudžetskih fondova i javnih preduzeća.

Donošenje Zakona o jedinstvenom registru korisnika gotovinskih naknada na koje se ne uplaćuju doprinosi³⁷ predstavljalo je jednu od obaveza definisanih u Reformskoj agendi i u značajnoj će mjeri doprinijeti poboljšanjima u oblasti socijalne politike. Stupanjem na snagu ovog Zakona proizašla je obaveza uspostave Jedinstvenog registra gotovinskih naknada. Stavljanjem u funkciju Jedinstvenog registra bit će osiguran centralizirani sistem informacija i izvještavanja o svim isplatama gotovinskih naknada po bilo kojem osnovu, što će nadležnim institucijama biti od koristi u postupku kontrole namjenskog utroška budžetskih sredstava, planiranju budžeta, kvalitetnom i transparentnom finansijskom izvještavanju i kreiranju ekonomske i fiskalne politke u Federaciji BiH. Na ovaj način će se onemogućiti eventualne zloupotrebe tako što će se u segmentu socijalnih davanja sredstva nastojati preciznije usmjeriti prema stvarnoj potrebi korisnika, a ne isključivo na temelju prava.

Planirano je i uvrštavanje Federalnog zavoda za penzijsko- invalidsko osiguranje kao budžetskog korisnika u Budžet Federacije BiH, što će omogućiti izvršavanje uplata i isplata penzija kroz Jedinstveni račun trezora. Cilj ove aktivnosti jeste poboljšati stabilnost penzionog sistema i osigurati socijalnu sigurnost kroz redovne isplate penzija.

Provedba navedenih mjera i aktivnosti, uz fokus na nastavak provođenja mjera smanjenja ukupnih rashoda i izdataka, i zajedno sa efektima poreznih politika, omogućiti će stvaranje fiskalnog prostora za javne investicije, što će dovesti do porasta zaposlenosti te poboljšanja socijalnog standarda.

S ciljem uspostavljanja kvalitetnijeg sistema upravljanja javnim finansijama, Vlada Federacije BiH i u narednom fiskalnom periodu ostaje opredijeljena u provođenju strukturnih reformi, uz doprinos svih budžetskih korisnika definisanih u Strategiji upravljanja javnim finansijama, kako bi se ostvarili postavljeni ciljevi i postigli željeni efekti.

³⁶ „Službene novine Federacije BiH“, br. 15/18

³⁷ „Službene novine Federacije BiH“, br. 25/17

4. JAVNI DUG U SREDNJOROČNOM PERIODU

Za kreiranje fiskalnih i razvojnih politika od izuzetnog značaja je sagledavanje stanja i projekcije javnog duga. Da bi se održala stabilnost fiskalnog sistema i obezbijedio osnov za razvojne inicijative, zaduživanje treba biti na realnim i održivim osnovama. Pregled stanja i projekcija javnog duga u ovom dokumentu se temelji na podacima o unutarnjem i vanjskom dugu u Federaciji BiH sa kojima raspolaže Federalno ministarstvo finansija, na Strategiji upravljanja dugom 2018-2020 i Godišnjem planu zaduživanja za 2018. godinu.

4.1. Stanje javnog duga u Federaciji BiH u periodu od 2015. -2017. godine

Ukupan dug Federacije, kantona, gradova, općina i javnih preduzeća u Federaciji BiH (u daljem tekstu: ukupan dug u Federaciji BiH³⁸) na dan 31.12.2017. godine iznosi 5.871,61 mil. KM, što predstavlja smanjenje za 652,31 mil. KM u odnosu na prethodnu godinu. U navedenom iznosu duga dug Federacije iznosi 3.288,20 mil. KM, što je 56,00% ukupnog duga u Federaciji. Učešće kantona u ukupnom dugu iznosi 7,27% (426,92 mil. KM), općina i gradova 3,37% (198,05 mil. KM), a javnih preduzeća i ostalih korisnika 33,35% (1.958,44 mil. KM).

Tabela 8. Struktura duga u Federaciji BiH u periodu 2015. - 2017 godina (u mil KM)

Opis	2015.	2016.	2017.
1. Unutarnji dug u Federaciji BiH	1.263,55	1.273,67	1.132,24
1.1. Unutarnji dug Federacije ²⁸	1.027,58	1.016,99	894,69
1.3. Unutarnji dug kantona	174,46	199,87	178,22
1.4. Unutarnji dug općina i gradova	61,51	57,01	59,33
2. Vanjski dug u Federaciji BiH	5.273,61	5.250,05	4.739,37
2.1. Vanjski dug Federacije ²⁹	2.825,99	2.829,15	2.393,51
2.2. Vanjski dug kantona	290,74	278,81	248,70
2.3. Vanjski dug općina i gradova	106,30	121,49	138,72
2.4. Vanjski dug javnih preduzeća i ostalih korisnika	2.050,58	2.020,60	1.958,44
3. Ukupno - dug u Federaciji BiH	6.537,16	6.523,92	5.871,61
3.1. Ukupno - dug Federacije BiH	3.853,57	3.846,14	3.288,20
3.2. Ukupno - dug kantona	465,20	478,68	426,92
3.3. Ukupno - dug općina i gradova	167,81	178,50	198,05
3.4. Ukupno - dug javnih preduzeća i ostalih korisnika	2.050,58	2.020,60	1.958,44

Izvor: Federalno ministarstvo finansija

³⁸ Ukupan dug u Federaciji se odnosi na obaveze preuzete po osnovu vanjskog duga bivše Jugoslavije, preuzete unutarne obaveze, zaduživanje na domaćem tržištu, uključujući emisiju obveznica i trezorskih zapisa i novo vanjsko zaduženje

Dug Federacije BiH na dan 31.12.2017. godine u iznosu od 3.288,20 mil. KM (15,99% BDP-a Federacije BiH³⁹), uključuje 2.393,51mil. KM vanjskog duga (11,64% BDP) i 894,69 mil. KM unutarnjeg duga (ili 4,35% BDP-a). Dug kantona na dan 31.12.2017. godine u iznosu od 426,92 mil. KM (2,08% BDP) odnosi se na 248,70 mil. KM vanjskog (1,21% BDP-a) i 178,22 mil. KM unutarnjeg duga (0,87% BDP-a). Dug općina i gradova u iznosu od 198,05 mil. KM (0,96% BDP-a) odnosi se na 138,72 mil. KM vanjskog (0,67 % BDP) i 59,03 mil. KM unutarnjeg dug (0,29% BDP). Dug javnih preduzeća i ostalih korisnika na 31.12.2017. godine u iznosu od 1.958,44 mil. KM odnosi se na vanjski dug, što je 9,52% BDP.

Ukupan dug u Federaciji BiH na dan 31.12.2017. godine u iznosu od 5.871,61 mil. KM (30,05% BDP-a), sastoji se od vanjskog duga u iznosu od 4.739,37 mil. KM (24,25% BDP-a) i unutarnjeg duga u iznosu od 1.132,24 mil. KM (5,79% BDP-a).

Tabela 9. Odnos duga Federacije BiH prema BDP u 2015., 2016. i 2017. godini

Godina	BDP	Stanje duga (u mil. KM)			Odnos duga prema BDP		
		Vanjski dug	Unutarnji dug	Ukupno	Vanjski dug	Unutarnji dug	Ukupno
Federacija BiH							
31.12.2017.	20.570	2.393,51	894,69	3.288,20	11,64%	4,35%	15,99%
31.12.2016.	19.540	2.829,15	1.016,99	3.846,14	14,48%	5,20%	19,68%
31.12.2015.	18.204	2.825,99	1.027,58	3.853,57	15,52%	5,64%	21,17%
Kantoni							
31.12.2017.	20.570	248,70	178,22	426,92	1,21%	0,87%	2,08%
31.12.2016.	19.540	278,81	199,87	478,68	1,43%	1,02%	2,45%
31.12.2015.	18.204	290,74	174,46	465,2	1,60%	0,96%	2,56%
Općine i gradovi							
31.12.2017.	20.570	138,72	59,33	198,05	0,67%	0,29%	0,96%
31.12.2016.	19.540	121,49	57,01	178,50	0,63%	0,29%	0,91%
31.12.2015.	18.204	106,3	61,51	167,81	0,58%	0,34%	0,92%
Javna preduzeća i ostali korisnici							
31.12.2017.	20.570	1.958,44	0,00	1.958,44	9,52%	0,00%	9,52%
31.12.2016.	19.540	2.020,60	0,00	2.020,60	10,55%	0,00%	10,34%
31.12.2015.	18.204	2.050,58	0,00	2.050,58	11,26%	0,00%	11,26%
Ukupno							
31.12.2017.	20.570	4.739,37	1.132,24	5.871,61	23,04%	5,50%	28,55%
31.12.2016.	19.540	5.250,05	1.273,67	6.523,92	26,87%	6,52%	33,39%
31.12.2015.	18.677	5.273,61	1.263,55	6.537,16	28,24%	6,77%	35,00%

Izvor: Federalno ministarstvo finansija

³⁹ Podaci za 2017. godinu su preliminarni podaci preuzeti iz Saopćenja FZS-a: Tromjesečni BDP- IV tromjesečje 2017. godine, broj 10.3.4.,god. VI, objavljeno 30.3.2018. godine

4.2. Smjernice za upravljanje dugom

Za upravljanje dugom Federacije, u skladu sa Zakonom o dugu, zaduživanju i garancijama u Federaciji Bosne i Hercegovine⁴⁰ nadležno je Federalno ministarstvo finansija-financija, a za upravljanje dugom kantona, gradova i općina Ministarstva finansija kantona, odnosno gradske i općinske službe za finansije.

S ciljem povećanja transparentnosti, fiskalne odgovornosti i predvidivosti zaduživanja Vlade Federacije BiH, kontinuirano se radi na jačanju kapaciteta za upravljanje javnim dugom. Ove aktivnosti se provode uz tehničku pomoć međunarodnih finansijskih institucija. U saradnji sa Svjetskom bankom razvijen je Reformski plan upravljanja dugom, u skladu s kojim se priprema Strategija upravljanja dugom. Prema Reformskom planu, Federalno ministarstvo finansija, uz pripremu trogodišnje strategije, ima obavezu pripremiti Godišnji plan zaduživanja i kvartalne izvještaje o dugu FBiH. Izrada Program javnih investicija zakonska je obaveza, kako za Vladu Federacije BiH, tako i kantonalne vlade.

Na osnovu izvršene procjene važećeg pravnog okvira za upravljanje dugom pristupilo se izradi novog Zakona o dugu, zaduživanju i garancijama u Federaciji BiH (Parlament Federacije BiH je usvojio Nacrt Zakona, nakon čega slijedi javna rasprava). Novim Zakonom o dugu, između ostalog, unapređuju se procesi upravljanja rizicima, revidiraju se limiti zaduženosti (zavise od sposobnosti kantona, gradova i općina da servisiraju svoje obaveze i vezuju se za prosječne redovne prihode ostvarene u propisanom periodu) i izloženosti kako na nivou kako Federacije, tako i na nivou kantona, gradova i općina (izloženost Federacije prema kantonu, gradu i općini, prema jednom sektoru, pravnom licu ili grupi povezanih pravnih lica; granice izloženosti kantona, grada i općine prema jednom pravnom licu) i utvrđuju nove gornje granice javnog duga i garancija, te jača kontrolu nad zaduživanjem. Novim zakonom također se utvrđuju pragovi zaduženosti u odnosu na BDP. Kako bi se osiguralo da izvještaji daju preciznu sliku finansijskog položaja i zaduženosti, bitno je da obuhvataju sve finansijske operacije za koje Vlada Federacije, vlade kantona, gradski ili općinski načelnici snose odgovornost, kao propisivanje obaveze smanjenja tekućih rashoda u slučaju da dug Federacije dosegne zakonom propisani limit. Izrada Strategije upravljanja dugom, zasnovane na ciljevima upravljanja dugom utvrđenim Zakonom, postaje zakonska obaveza, a Vlada Federacije će biti obavezna da usvaja i Godišnji plan zaduživanja.

Imajući u vidu izmjenu zakonskog okvira u pogledu donošenja novih fiskalnih pravila zaduživanja za sve nivoe vlasti u FBiH, kojim se stvaraju preduslovi za povećanje transparentnosti zaduživanja i izvještavanja o dugu u FBiH, te omogućava upravljanje dugom na adekvatan način, nužno je, uspostavljanjem informacionog sistema za upravljanje dugom (evidentiranje i praćenje duga i garancija, izvještavanje o dugu i sl.), unaprijediti kapacitete i stvoriti tehničke pretpostavke za poboljšanje cjelokupnog procesa. Novi informacioni sistem za upravljanje dugom trebao bi biti usklađen sa obavezama koje će proisteći iz novog Zakona o dugu, zaduživanju i garancijama u Federaciji BiH i podzakonskih propisa donesenih na osnovu Zakona na način da se Zakonom utvrđena ograničenja i obaveze plaćanja prate automatski, da pruža mogućnost ispunjenja svih Zakonom definisanih obaveza vezanih za evidencije o

⁴⁰ Zakon o dugu, zaduživanju i garancijama u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, br: 86/07, 24/09, 44/10 i 30/16)

javnim dugovima, garancijama, sredstvima osiguranja, da daje mogućnost sveobuhvatne analize i praćenja dugova u skladu sa svim relevantnim međunarodnim standardima, da je omogućen proces praćenja i izvještavanja u vezi sa limitima zaduženja i izloženosti, kao i povezanih kontrola, i to na način da svaki kanton, grad i općina evidentiraju i prate podatke o zaduženju i garancijama kantona, grada, odnosno općine, uključujući i dug javnih preduzeća iz svoje nadležnosti, te da ima mogućnost razmjene podataka o dugu svakog nivoa vlasti i da omogućava standardne izvještaje i daje mogućnost kreiranja pojedinih prilagođenih izvještaja i prikaza podataka u sistemu.

Strategijom upravljanja dugom 2018-2020⁴¹ definisani su ciljevi upravljanja dugom, koji će i u narednom periodu predstavljati prioritet, imajući u vidu potrebe Vlade Federacije da, uz održavanje prihvatljivog nivoa rizika, te srednjoročnih i dugoročnih troškova finansiranja, osigura finansijska sredstva za tekuće potrebe i investiciona ulaganja, kao i da nastavi aktivnosti na razvoju domaćeg tržišta vrijednosnih papira.

Kako Federacija Bosne i Hercegovine i dalje ima veliku potrebu za novčanim sredstvima za izgradnju i obnovu infrastrukture, izgradnju velikih energetskih projekata kao i za budžetsku podršku, izradom i usvajanjem trogodišnje strategije upravljanja dugom u Federaciji BiH (a koja je naslonjena na Dokument okvirnog budžeta Federacije BiH i Program javnih investicija Federacije), stvara se osnova za odgovornije, transparentnije i efikasnije korištenje i upravljanje javnim resursima.

Ugovaranje novih zaduživanja također podrazumijeva analizu i pažljivu selekciju, u zavisnosti od potreba za finansiranjem i dostupnih izvora finansiranja, a u svrhu realizacije ciljeva upravljanja dugom.

Srednjoročna strategija upravljanja dugom daje pregled troškova i rizika duga Federacije BiH u narednom periodu, pod pretpostavkom realizacije investicionih projekata u okviru prognoziranih makroekonomskih pokazatelja, te procjenjuje troškove njegovog servisiranja ukoliko dođe do nepredviđenih šokova na tržištu u smislu variranja kamatnih stopa i deviznih kurseva.

Uzimajući u obzir troškove i rizike ugovaranja vanjskog zaduživanja, Vlada FBiH će nastaviti sa politikom zaduživanja putem BiH kod multilateralnih institucija, ali će se, zbog prestanka pristupa BiH IDA sredstvima, vanjsko finansiranje pomjeriti prema manje koncesionalnom.

Realizacijom zaduženja u cilju postizanja optimalnog portfolija duga nastoje se minimizirati sveukupni rizici. Prilikom planiranja zaduživanja, voditi će se računa o održanju ravnomjerne strukture otplate duga po godinama u cilju minimiziranja rizika refinansiranja, maksimalno će se koristiti zaduživanje u EUR i KM sa fiksnim kamatnim stopama u cilju smanjenja valutnog i kamatnog rizika. Obaveze po novim zaduživanjima za investicione projekte treba da izmiruju krajnji korisnici kreditnih sredstava, kako bi visina duga Vlade Federacije BiH ostala u prihvatljivom okviru,

⁴¹ Strategiju upravljanja dugom Vlada Federacije još uvijek donosi u skladu sa Reformskim planom, obzirom da obaveza njenog donošenja nije Zakonom propisana

obzirom da visina duga utječe na interes potencionalnih investitora za ulaganja u vladine vrijednosne papire i na direktne strane investicije.

Strategijom definisane kvantitativne strateške mete na kraju 2019. godine su slijedeće:

- prosječno vrijeme dospelja kredita (ATM) ne bi trebalo biti manje od 6,5 godina;
- prosječno vrijeme refiksiranja kredita (ATR) će iznositi 3,1 godinu i
- učešće servisiranja kamata po osnovu duga u prihodima će biti manje od 10%.

Strategijom⁴² utvrđene bruto potrebe Vlade Federacije BiH za finansiranjem u periodu 2018-2020. godina iznose 1.055 mil. KM, 712 mil KM, odnosno 482 mil. KM respektivno.

4.3. Projekcije otplate i stanja duga u Federaciji BiH u periodu od 2018. – 2021. godine

Ugovorena, a neangažovana sredstva su na dan 31.12.2017. godine iznosila 1.107,58 mil. KM. Pored toga, u postupku odobravanja, od identificiranih multilateralnih i bilateralnih kreditora su zajmovi, namijenjeni za finansiranje određenih infrastrukturnih projekata, kao što su projekti izgradnje cesta, autocesta i energetskih objekata. Kao budžetska podrška, primarni izvori finansiranja su i dalje MMF i Svjetska banka.

Prema projekcijama, stanje duga u Federaciji BiH na kraju 2018. godine, kao posljedica povećanja vanjskog zaduženja (finansiranja projekata uključenih u federalne i kantonalne programe javnih investicija, povlačenje sredstava EEF-MMF-a i DPL- Svjetska banka), će biti veće od stanja duga na kraju 2017. godine. Povećanje vanjskog zaduženja najviše će se odraziti na stanje duga javnih preduzeća. Istovremeno, očekuje se smanjenje unutarnjeg duga.

⁴² Vlada Federacije BiH usvojila Strategiju upravljanja dugom 2018-2020 na 109. hitnoj sjednici, održanoj 29.03.2018. godine

Tabela 10. Projekcije otplate i stanja duga u periodu od 2017. – 2020. godine (u KM)

Godina	2016.	2017	2018.		2019.		2020.		2021	
Opis	Stanje duga	Stanje duga	Otplata glavnice	Stanje duga	Otplata glavnice	Stanje duga	Otplata glavnice	Stanje duga	Otplata glavnice	Stanje duga
1. Unutarnji dug u FBiH ⁴³	1.273.868.981	1.132.235.499	593.912.765	1.213.386.216	562.932.898	1.130.033.318	573.064.566	1.040.848.752	512.991.904	987.856.848
1.1. Unutarnji dug F BiH	1.016.990.955	894.687.447	529.795.718	894.182.798	512.732.252	851.450.546	530.807.147	800.643.399	495.585.366	765.058.033
1.2. Unutarnji dug kantona	199.867.906	178.219.241	52.179.240	150.318.666	44.389.360	114.309.306	36.830.323	81.358.983	12.182.532	69.176.451
1.3. Unutarnji dug općina i gradova	57.010.119	59.328.810	7.174.476	50.635.643	5.811.286	46.024.357	5.427.096	40.597.261	5.224.006	35.373.255
2. Vanjski dug u FBiH ⁴⁴	5.250.047.181	4.739.373.174	560.578.744	5.160.150.738	486.131.781	5.127.709.644	425.407.834	5.042.276.613	484.740.410	4.972.497.297
2.1. Vanjski dug F BiH	2.829.145.871	2.393.510.330	324.245.599	2.628.151.502	230.785.486	2.484.155.537	144.809.363	2.355.750.552	223.809.882	2.171.544.761
2.2. Vanjski dug kantona	278.808.813	248.700.399	31.269.260	255.350.346	26.991.252	231.275.031	14.696.119	216.578.911	10.361.407	206.217.504
2.3. Vanjski dug općina i gradova	121.488.147	138.719.966	8.928.269	141.103.218	10.220.256	154.733.884	10.387.843	159.226.663	9.492.989	149.733.674
2.4. Vanjski dug javnih preduzeća i ostalih korisnika	2.020.604.350	1.958.442.479	196.135.616	2.135.545.672	218.134.787	2.257.545.193	255.514.509	2.073.516.523	241.076.132	1.860.729.026
3. Ukupno dug u FBiH	6.523.916.162	5.871.608.673	1.164.132.266	6.363.896.197	1.049.064.679	6.248.102.205	998.472.400	6.073.484.608	997.732.314	5.603.645.020
3.1. Ukupan dug F BiH	3.846.136.826	3.288.197.778	865.981.976	3.633.406.080	743.517.738	3.446.677.862	675.616.510	3.267.465.731	719.395.248	3.080.861.590
3.2. Ukupan dug kantona	478.676.719	426.919.640	85.911.929	403.205.583	71.380.612	343.120.908	51.526.442	296.474.465	22.543.939	283.930.526
3.3. Ukupan dug općina i gradova	178.498.266	198.048.776	16.102.745	191.738.861	16.031.542	200.758.241	15.814.939	207.647.244	14.716.995	197.428.658
3.4. Ukupan dug javnih preduzeća i ostalih korisnika	2.020.604.350	1.958.442.479	196.135.616	2.135.545.672	218.134.787	2.257.545.193	255.514.509	2.265.551.706	241.076.132	2.352.147.151

⁴³ Projekcije za unutarnji dug u Federaciji BiH bazirane su:

Za Federaciju BiH na:

- postojećem dugu Federacije sa stanjem na dan 31.12.2017. godine i otplatama duga koje se odnose na isti,
- projekcijama otplata po XI emisiji obveznica za izmirenje stare devizne štednje
- planiranom izdanju i otplatama tržišnih vrijednosnih papira Federacije BiH prema indikativnom kalendaru za 2018. godinu (umanjeno za otkazane emisije iz II kvartala 2018. i za umanjeni iznos emisija planiran rebalansom budžeta za 2018.)
- procjeni izdanja tržišnih vrijednosnih papira Federacije BiH u periodu 2019-2021. godina i otplata po njihovom dospjeću

Za kantone na:

- postojećem dugu kantona sa stanjem na dan 31.12.2017. godine i otplatama koje se odnosi na isti
- procjeni domaćeg zaduženja kantona za finansiranje projekata (na osnovu kantonalnih programa javnih investicija 2018-2020 za kantone (Bosansko-podrinjski, Sarajevski, Tuzlanski, Kanton 10 i Zeničko-dobojski)

Za gradove i općine na:

- postojećem dugu sa stanjem na dan 31.12.2017. godine i otplatama koje se odnose na isti i ne uključuju nova zaduženja

⁴⁴ Projekcije za vanjski dug u Federaciji BiH bazirane su na:

- postojećem vanjskom dugu Federacije BiH, kantona, gradova, općina, javnih preduzeća i ostalih korisnika sa stanjem na dan 31.03.2017. godine i otplatama koje se odnose na isti
- procjeni zaduženja za finansiranje projekata uključenih u PJI Federacije i procjeni zaduženja kantona za finansiranje projekata (na osnovu kantonalnih programa javnih investicija 2018-2020 za kantone Bosansko-podrinjski, Sarajevski, Tuzlanski, Kanton 10 i Zeničko-dobojski)