

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

**SMJERNICE EKONOMSKE I FISKALNE POLITIKE
FEDERACIJE BIH
ZA PERIOD 2021-2023. GODINE**

Sarajevo, svibanj/maj 2020. godine

Lista skraćenica

BIH- Bosna i Hercegovina

FBIH-Federacija Bosne i Hercegovine

BDP- Bruto društveni proizvod

FMF- Federalno ministarstvo finansija

DEP- Direkcija za ekonomsko planiranje BiH

FZS- Federalni zavod za statistiku

BHAS- Agencija za statistiku BiH

EUROSTAT- Evropski ured za statistiku

DeMPA- Metodologija za ocjenu učinka upravljanja javnim dugom

IDA- Međunarodna razvojna asocijacija

ATM- Prosječno vrijeme dospjeća kredita

ATR- Prosječno vrijeme refiksiranja kredita

EUR- Euro

KM- Konvertibilna marka

MMF- Međunarodni monetarni fond

OMA- Odjeljenje za makroekonomsku analizu (pri Upravi za indirektno oporezivanje BiH)

BEPS-Inkluzivni okvir (Base Erosion and Profit Shifting- Erozija porezne baze i premještanje profita)

MAC- Multilateralna konvencija o uzajamnoj administrativnoj pomoći u poreznim pitanjima

MLI- Multilateralna konvencija o provedbi mjera za sprečavanje erozije porezne osnovice i premještanja dobiti koje se odnose na porezne ugovore

SADRŽAJ

UVOD	2
1. STRATEŠKI CILJEVI EKONOMSKE I FISKALNE POLITIKE U FEDERACIJI BiH	3
2. OSNOVNI MAKROEKONOMSKI POKAZATELJI FEDERACIJE BiH	6
2.1. Najnovija makroekonomska kretanja.....	6
2.2. Makroekonomski okvir za period 2021-2023. godina	9
2.3. Rizici po projekcije	13
3. EKONOMSKA I FISKALNA POLTIKA U SREDNJOROČNOM PERIODU	14
3.1. Ekonomska politika	14
3.2. Porezna politika i javni prihodi.....	15
3.3. Javni prihodi za period 2020 – 2022. godina	17
3.4. Upravljanje javnim rashodima u Federaciji BiH	23
4. JAVNI DUG U SREDNJOROČNOM PERIODU	25
4.1. Struktura duga u Federaciji BiH	25
4.2. Upravljanje dugom u Federaciji BiH	28

UVOD

Vlada Federacije BiH, na prijedlog Federalnog Ministarstva financija, donosi smjernice ekonomske i fiskalne politike za trogodišnji period do 31.03. tekuće godine sukladno Zakonu o budžetima Federacije BiH¹.

Smjernice ekonomske i fiskalne politike predstavljaju osnov za izradu i donošenje godišnjih i srednjoročnih planova nižih nivoa vlasti i izvanbudžetskih fondova.

Cilj smjernica je uputiti federalna i kantonalna ministarstva i institucije, te jedinice lokalne samouprave na aktivnosti kako na globalnom i evropskom novu, tako i na aktivnosti u BiH i Federaciji BiH koja će utjecati na ostvarenje definiranih ciljeva.

Smjernice sadrže:

- ✓ Strateške ciljeve ekonomske i fiskalne politike Federacije BiH;
- ✓ Osnovne makroekonomske pokazatelje Federacije BiH;
- ✓ Osnovne pokazatelje ekonomske i fiskalne politike Federacije BiH;
- ✓ Pretpostavke društvenog i privrednog razvoja za fiskalnu i za sljedeće dvije godine;
- ✓ Procjenu prihoda budžeta i
- ✓ Predviđene promjene javnog duga i strategiju upravljanja javnim dugom.

Cilj svake ekonomije je postići privredni rast uz istovremenu visoku rastuću zaposlenost i nisku nezaposlenost, stabilnost cijena tj. nisku inflaciju i pozitivna vanjsko-trgovinska bilanca. Za ostvarenje željenih nivoa makroekonomskih pokazatelja koriste se ekonomska politika odnosno fiskalna, monetarna i dohodovna politika. Fiskalnom politikom se upravlja budžetskim sredstvima tj vrši se prikupljanje prihoda i alokacija sredstva radi financiranja javnih rashoda sa namjerom postizanja planiranih nivoa makroekonomski pokazatelja.

Vlada Federacije BiH je u siječnju/januaru 2020. godine usvojila dva značajna dokumenta. Usvojen je Program ekonomskih reformi FBiH za period 2020-2022. godinu² kojim je definiran sveobuhvatan program strukturalnih reformi čiji je cilj poboljšanja rasta i konkurentnosti zemlje, i Program rada Vlade Federacije BiH za 2020. godinu³ kojim su definirani strateški ciljevi Federacije, koji se odnose na usklađivanje standarda sa EU standardima, te programe i aktivnosti kojima će se strateški ciljevi realizirati.

Bosna i Hercegovina participira u više evropskih strategija, a usvojene su i različite sektorske strategije na novu BiH, odnosno FBiH koje će dovesti do općeg ekonomskog rasta BIH.

¹ „Službene novine Federacije BiH“ , broj 102/13, 9/14, 13/14, 8/15, 91/15, 102/15, 104/16, 5/18 i 11/19

² FZZPM: Program ekonomskih reformi FBiH za period 2020-2022, 207. sjednica Vlade 23.01.2020.g.

³ FZZPM: Program rada Vlade Federacije BiH za period 2020-2022, 207. sjednica Vlade 23.01.2020.g

1. STRATEŠKI CILJEVI EKONOMSKE I FISKALNE POLITIKE U FEDERACIJI BiH

Programom rada Vlade Federacije BiH za 2020. godinu su utvrđeni prioritetni projekti Vlade tj. intenziviranja privrednog razvoja, jačanja unutrašnje društvene stabilnosti Federacije BiH i jačanja vladavine prava, iniciranje i provođenje različitih reformi, te u saradnji sa drugim nivoima vlasti u BiH, rad na evroatlanskim integracijama u cilju obezbjeđenja dugoročno održivog i stabilnog sistema koji će FBiH učiniti konkurentnijom.

Strukturalne reformske mjere za otklanjanje ključnih prepreka za ostvarenje rasta i konkurentnosti FBiH su definirane Programom ekonomskih reformi FBiH za period 2020-2022. godinu, a odnose se na poslovno okruženje, tržište energije, tržište rada, poljoprivredu, transportnu infrastrukturu, turizam, socijalnu politiku i obrazovanje:

- U velikom djelu mjera se detektirala potreba dorade postojećih zakonskih okvira ili uspostavljanja zakonskih okvira koji će omogućiti unapređenje i efikasnost rada po pojedinim oblastima kao što su ekonomija, energetika, turizam, okoliš, trgovine, socijalna zaštita, obrazovanje.
- Razvoj tržišne energije se planira realizirati donošenjem zakonskih okvira energetskog sektora, izradom programa o prestrukturiranju elektroenergetskog sektora, te razvoj obnovljivih izvora energije.
- Ulaganje u razvoj transportne infrastrukture će se realizirati izgradnjom novih autocesta, ulaganjem za održavanje postojeće cestovne i željezničke infrastrukture, te razvoj i unapređenje zračne infrastrukture.
- Za unapređenje poljoprivrede, vodoprivrede i šumarstva se planira izmijeniti način financiranja podrški, uspostavljanje različitih neophodnih registara, te nadogradnja informatičkog sistema.
- Za dugoročni razvoj u turističkoj oblasti potrebno je donijeti novi zakonski okvir usklađen sa pravnim stečevinama EU, koji će dovesti do podizanje kvaliteta i standarda usluga u oblasti turizma.
- Za razvoj poslovnog okruženja potrebno je unaprijediti sistem fiskalizacije radi suzbijanja „sive“ ekonomije, unaprijediti sistem neporeznih prihoda uspostavom jedinstvenog registra taksi i naknada u Federaciji, te donijeti jedinstveni zakon o oporezivanja imovine.
- Donošenje zakonskih okvira koji će smanjiti porezno opterećenje na manje iznose dohodka radi pravičnije raspodjele poreznog opterećenja.
- Unapređenje podrške rada malim i srednjim poduzećima, olakšavanjem pristupa povoljnim finansijskim sredstvima i uklanjanje administrativnih barijera čime će se povećati investicije, profit poduzeća i povećati stopa zaposlenost.

Pogram rada za 2020. godinu je usvojen prije pojave zdravstvene i ekonomske krize uzrokovane pandemijom izazvanom virusom COVID-19. Pojavom pandemije Vlada FBiH, kao i sve zemlje svijeta, je suočena sa pronalaženjem mjera za suzbijanje ili ublažavanje negativnih posljedica izazvanih poduzetim mjerama za suzbijanje pandemije. Potrebno je donijeti mjere za stabilizaciju poslovnog okruženja, mjere za

pomoć gospodarskim subjektima u suočavanju sa izazovima u krizi, mjere za povećanje zaposlenosti kroz provođenje aktivnih mjera zapošljavanje u suradnji sa međunarodnim institucijama.

Kina se u 12. mjesecu, a u narednom periodu, tj u prvom kvartalu 2020. godine i čitav svijet suočio prvi put sa pandemijom izazvanom virusom COVID-19. U samom početku nije se mogla očekivati pandemija ovakvih razmjera, kao ni predvidjeti sve posljedice pandemije u svim segmentima života ljudi, kako u društvenom tako i ekonomskim segmentu.

Svjetska zdravstvena organizacija je 11.03.2020. godine proglasila pandemiju a zatim i je Vijeće ministara BiH je donijelo Odluku o proglašenju stanja prirodne i druge nesreće na teritoriji BiH 17.03.2020. godine.

U cilju suzbijanja pandemije poduzete su socijalne mjere koje su uveliko promijenile čitav svijet odnosno svakodnevno ponašanje ljudi, kao i organiziranja poslovanja u svim ekonomskim granama. Mjere su dovele do velikih negativnih promjena u ekonomiji svih zemalja.

Mjere ograničenog kretanja i zabrane većih javnih okupljanja su dovele do imobilnosti ljudi, roba i usluga, tj prekidanje lanaca snabdjevanja, što je dovelo do djelomičnog ili potpunog prestanka poslovanja pojedinih obrta i poduzeća. Zabranjena su kretanja osobama između zemalja, pa i između pojedinih regija i gradova unutar zemlje. Uvedene su izvozne barijere za pojedine proizvode.

Zabranjen je rad je u pojedinim granama privrede, tj zabranjen je rad svim obrtima, svim uslužnim djelatnostim, skoro svim trgovinskim djelatnostima. Firme i ustanove kojima nije zabranjen rad su radile sa smanjenim kapacitetima zbog socijalne distance i nemogućnosti dolaska zaposlenika na posao.

Najveći problemi su se očitovati u privatnom sekoru, posebno u malim i srednjim poduzećima. Došlo je do velikog broja otkaza zaposlenicima, kao i nemogućnosti isplata plaće. Pojedine firme su zamrzle poslovanje i nisu uopće u mogućnosti ponovo pokrenuti poslovanja zbog finansijskih problema.

Poduzete mjere za suzbijanje pandemije imaju negativne ekonomske posljedice na nezaposlenost i smanjenje plaća, tj osiromašenje stanovništva, isplate mirovina, otplate dugova, smanjenja obima proizvodnje, smanjenje izvoza, investicija, pada prihoda.

Mjere koje su poduzete za suzbijanje pandemije će imati negativne posljedice na ekonomiju svih zemalja svijeta pa tako i na ekonomiju BiH u kratkoročnom periodu tj u tekućoj godini i srednjoročnom periodu. Rizik predstavlja neizvjesnost inteziteta i trajanja pandemije.

Negativne posljedice se već osjete u sektorima godspodarstva kojima je bio zabranjen rad, tj uslužnim djelatnostima, turizmu, prijevozu, trgovini. Usljed otpuštanja zaposlenika i smanjenja plaća doći će do smanjenja potrošnje i prikupljanja poreza.

Već u trećem mjesecu tekuće godine je došlo do pada prihoda od indirektnih poreza uzrokovano pandemijom. U trećem mjesecu je došlo do nabavke zaliha stanovništva što će se pozitivno odraziti na naplatu PDV-a u četvrtom mjesecu ove godine. U narednim mjesecima potrošnja stanovništva je pala, bilo zbog nezaposlenosti, neisplate ili smanjenja plaća ovaj trend nabavke zaliha je izostao. Izostati će također naplata prihoda u turizmu, maloprodaji tj granama gospodarstva čiji je rad bio zabranjen a i očekuje se pad prihoda po osnovu doznaka iz inozemstva.

OMA je projicirala pad prihoda od indirektnih poreza od -2% u 2020. godini, te rast prihoda u narednim godinama od 3,3%-3,7% u srednjoročnom periodu od 2021.-2023. godine.⁴

U vrijeme pandemije došlo je do izmjene ponašanja stanovništva u pogledu većeg organiziranja rada od kuće i pojačanja inteziteta „on line“ trgovanja i nabavke roba.

Iz svega naprijed navedenog očekuje se da će sve poduzete mjere za suzbijanja pandemije dovesti do duboke recesije u svijetu i u Federaciji BiH. MMF je projicirao veći pad globalne ekonomije od pada u krizi 2008-2009. godine od -3% i pad ekonomije EU zone od -7,5% u 2020. godini⁵.

Radi suzbijanja negativnih posljedica pandemije Vlada BiH, Vlada Federacije BiH kao i niži nivoi vlasti su poduzeli i poduzimaju razne stabilizacijske mjere, uključujući i ekonomske mjere.

Parlament BiH je donio Zakon o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica uz rebalans proračuna za 2020. godinu. Navedenim Zakonom je predviđeno niz mjera za ublažavanje negativnih ekonomskih posljedica: subvencioniranja doprinosa za obvezna osiguranja, obustava obračuna i plaćanja zatezne kamate na javne prihode, ukidanje obveza plaćanja akontacije poreza na dobit, ukidanje obveza plaćanja akontacije poreza na dohodak od samostalne djelatnosti, obustavljanje svih pravnih, parničnih, vanparničnih i izvršnih postupaka za vrijeme stanja nesreće, olakšice za kreditne obveze, obustavljanje obračuna zateznih kamata na zakašnjela plaćanja u dužničko-vjerovničkim odnosima, obustavljanje prinudne naplate, održavanje stabilnosti pojedinih isplata, te uspostava Garancijskog fonda. U pripremi je i drugi paket ekonomskih mjera za ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica, a cilj istih je održavanje gospodarstva i osiguranja radnika i radnih mjesta.

I niži nivoi vlasti Federacije BiH su usvojili rebalans proračuna i usvojili su ili planiraju usvojiti zakon kojim će se definirati poduzimanje mjera u cilju ublažavanja mjera za suzbijanje pandemije.

Kreditnim zaduženjem kod Svjetke banke su osigurana sredstva za financiranjem Hitne podrške kao odgovor na COVID-19, a cilj predložene hitne financijske pomoći je

⁴ Uprava za indirektno - neizravno oporezivanje, OMA: Projekcije prihoda od indirektnih poreza za period 2020-2023, april, 2020. god.

⁵ MMF: World economic outlook, april 2020.god.

pružanje podrške zemlji u njenom radu i jačanje nacionalnih sistema javno-zdravstvene pripravnosti.

MMF je stavio na raspolaganje BiH sredstva u okviru programa "Brzi instrumenti financiranja", koji za razliku od klasičnih zaduživanja nemaju nikakvih prethodnih uvjetovanja za realizaciju istih.

Ova sredstva će se iskoristiti za pomoć proračunu Federacije BiH i nižih nivoa vlasti, županija, gradova, općina za opravak ekonomije i poboljšanje standarda stanovništva Federacije BiH.

2. OSNOVNI MAKROEKONOMSKI POKAZATELJI FEDERACIJE BiH

U ovome poglavlju će biti iskazani makroekonomski pokazatelji za BiH i Federaciju BiH za 2019. godinu, te projekcije makroekonomskih pokazatelja za 2020. godinu i za naredni srednjoročni period a isti su preliminarni, prikupljeni od relevantnih statističkih institucija u zemlji i inozemstvu. Projekcije indikatora su urađene na osnovu projekcija Direkcije za ekonomsko planiranje (DEP), Vijeća ministara BiH, od svibanj/maj 2020. godine, uvažavajući i projekcije međunarodnih statističkih institucija (MMF, Svjetska banka). S obzirom na neizvjesnost situacije sa pandemijom revizija svih objavljenih procjena se može očekivati.

2.1. Najnovija makroekonomska kretanja

Bosna i Hercegovina je, prema prvim procjenama ostvarila za 4 kvartala 2019. godine manji rast od rasta prethodne godine i iznosi 2,6%. Na ovakav rezultat najveći utjecaj je imao rast privatne potrošnje i investicija, i u manjoj mjeri rast državne potrošnje. Pad izvoza i povećanja uvoza roba i usluga su imali negativni utjecaj na ekonomski rast BiH.⁶ Usporeni rast okruženja (sukladno podacima Eurostata za IV kvartal 2019. godine), kao glavnog vanjskotrgovinskog partnera, je utjecao na slabiji rast Bosne i Hercegovine.

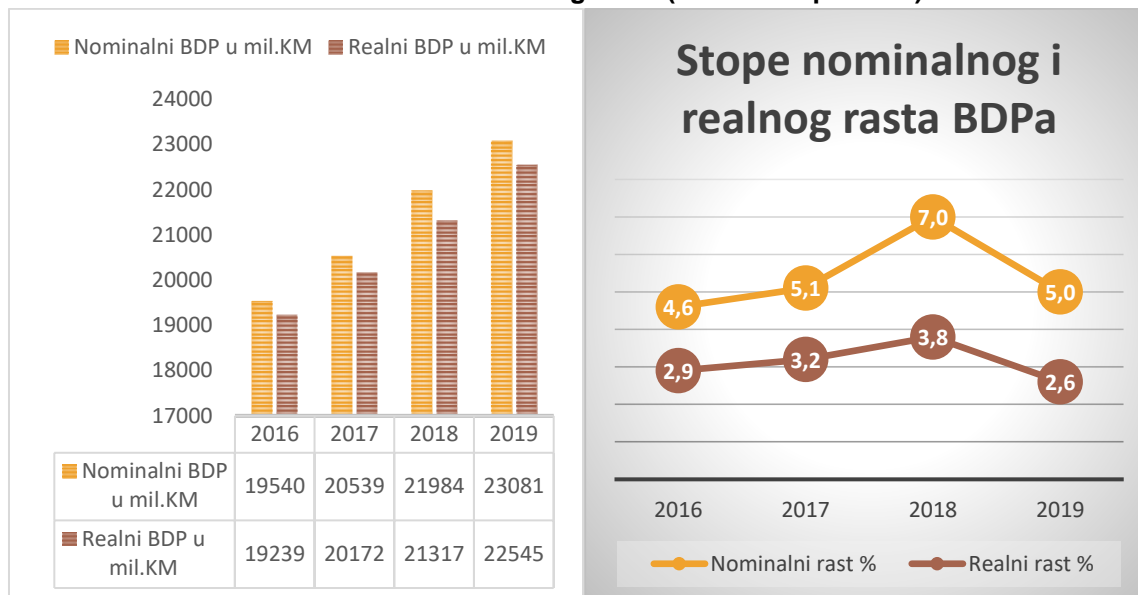
Sukladno preliminarnim procjenama Federalnog zavoda za statistiku za četiri kvartala 2019. godine⁷, BDP Federacije BiH je u 2019. godini iznosio 21.141.057 tis. KM i realno je veći za 2,6% u odnosu na prethodnu godinu. Kvartalni rast BDP-a FBiH u 2019. godini u odnosu na isti kvartal prethodne godine iznosio je 2,7%, 3,0%, 2,3% i 2,3,% (stope realnog rasta).

⁶BHAS: Bruto domaći proizvod-rashodni pristup-prvi rezultatai, IV kvartal 2019., 01.04.2020. god. , Tromjesečni bruto domaći proizvod, prema rashodnom pristupu, lančano povezane vrijednosti u cijenama 2015 (stope realnog rasta Q/Q-4)

⁷ FZS: Tromjesečni bruto domaći proizvod, IV tromjesečje 2019., 27.03.2020.god.

Grafikoni u nastavku prikazuju apsolutne iznose nominalnog i realnog BDP-a FBiH i stope rasta istih za prethodni trogodišnji period, kao i procijenjene stope rasta BDP-a FBiH za 2019. godinu.

Grafikoni 1. i 2. BDP Federacije BiH za period 2016-2018. godina (zvanični podaci) i procjena BDP-a FBiH za 2019. godinu (iznosi i stope rasta)



Izvor: Federalno ministarstvo finansija, prema procjenama i zvaničnim saopštenjima Federalnog zavoda za statistiku

Bruto društveni proizvod FBiH je u periodu od 2016-2019. bilježio konstantan rast po prosječnoj stopi od 3,4%.

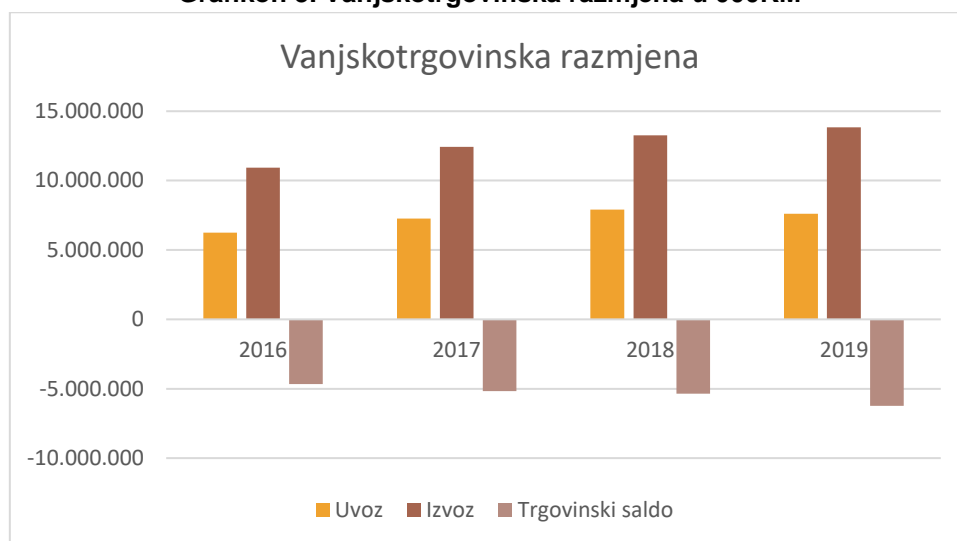
Posmatrano po područjima klasifikacije djelatnosti za 2019 godinu, procijenjeni najveći realni rast bruto dodane vrijednosti zabilježen je u trgovini, prijevozu i uslužnim djelatnostima, dok je pad zabilježen u poljoprivredi, rudarstvu i preređivačkoj industriji

U odnosu na prethodnu godinu Indeks obima industrijske proizvodnje u 2019. godini se smanjio za 2,8%⁸ (godišnje stope promjena izračunate iz kalendarski prilagođenih indeksa obima industrijske proizvodnje), od čega je rast je ostvaren samo u oblasti Trajni proizvodi za široku potrošnju od 6,1% i Netrajni proizvodi za široku potrošnju od 0,3%, dok su sve ostale oblasti zabilježele pad obima proizvodnje i to najviše u oblasti električne energije.

Pokrivenost uvoza izvozom u 2019. godini se smanjio i iznosi 55% dok je u 2018. godini iznosio 59,6%, najviše zahvaljujući smanjenju izvoza od 3,7% i povećanju uvoza od za 4,3% u odnosu na prethodnu godinu.

⁸ FZS, Mjesečni statistički pregled FBiH, februar/veljača 2020. god, PROIZVODNJE (Agregati glavnih industrijskih grupa (GIG) - proizvodi se grupišu prema i pretežnoj upotrebi proizvoda unutar oblasti i grane djelatnosti iz klasifikacije KD BiH 2010 (EU NACE Rev.2).

Grafikon 3. Vanjskotrgovinska razmjena u 000KM



Izvor: Federalno ministarstvo financija/finansija, prema podacima FZS

Najveći udio u strukturi izvoza u 2019. godini čine električna energija, koks, industrijski materijali, a u strukturi uvoza goriva, električna energija, te proizvodi za široku potrošnju. Najveći vanjskotrgovinski partneri su zemlje EU, odnosno najviše roba i usluga se izvozilo u Njemačku, Hrvatsku, Austriju i Srbiju, a najviše se uvozilo iz Hrvatske, Njemačke, Italije i Srbije⁹.

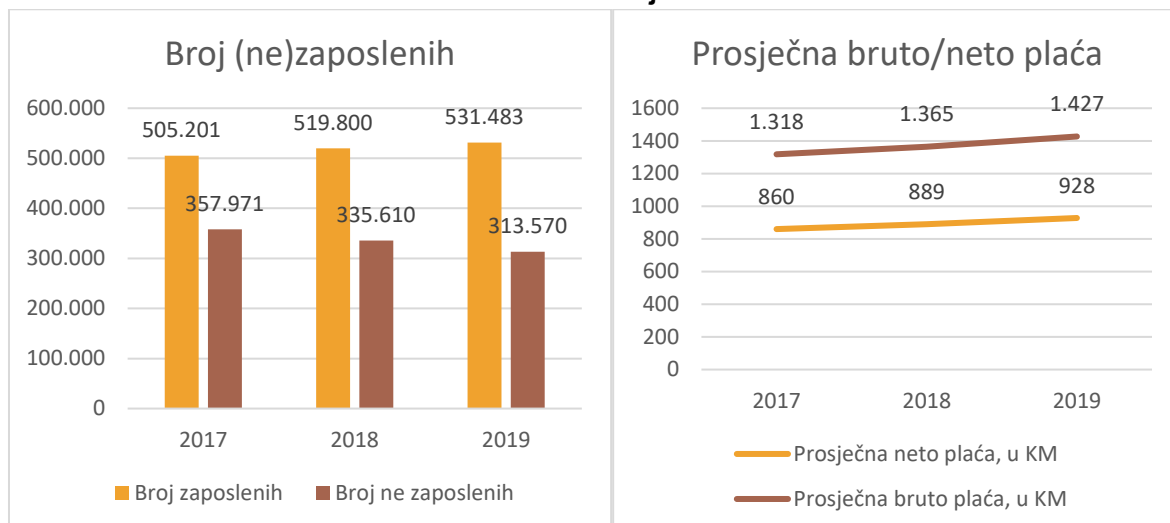
Inflacija, mjerena indeksom potrošačkih cijena, za 2019. godinu je porasla po nižoj stopi u odnosu na prethodne dvije godine, tj porasla je za 0,6% u odnosu na prethodnu godinu. Najviše su porasle cijene alkoholnih pića i duhana, energenata i usluge prijevoza, a najviše su se smanjile cijene odjeće i obuće, telefonske opreme i informatičke opreme. Cijena hrane je porasla za 1,3% u odnosu na cijenu hrane za 2018. godinu¹⁰.

Pokazatelji tražišta rada u FBiH su prikazani u na sljedećim grafikonima.

⁹ FZS: Mjesečni statistički pregled FBiH, januar/siječanj 2020. god

¹⁰ FZS: Mjesečni statistički pregled FBiH, januar/siječanj 2020. god.

Grafikon 4 i 5. Pokazatelji tržišta rada FBiH



Izvor: Federalni zavod za statistiku, obrada FMF

U 2019. godini nastavlja se pad stope nezaposlenosti kao rezultat smanjenja broja nezaposlenih osoba i istovremeno povećanje broj zaposlenih osoba, a također raste i iznos prosječnih bruto i neto osobnih primanja. Registrirana stopa nezaposlenosti Federacije BiH u 2019. godini iznosi 37,1%¹¹ dok je ista u 2018. godine iznosila 39,2%. Najveći broj zaposlenih osoba je u prerađivačkoj industriji, trgovini, javnoj upravi i obrazovanju.

2.2. Makroekonomski okvir za period 2021-2023. godina

U 2019. godini se projicira ekonomski rast Bosne i Hercegovine, na koji je pozitivno utjecalo povećanja finalne potrošnje i investicija, a negativno vanjskotrgovinski sektor odnosno rast uvoza i pada izvoza. Agencija za statistiku Bosne i Hercegovine je objavila ekonomski rast Bosne i Hercegovine za 4 kvartala 2019. godine od 2,6% u odnosu na prethodnu godinu.

Tabela 1. Projekcije makroekonomskih pokazatelja BiH (2020-2023.), u %

Naziv	2020	2021	2022	2023
BDP (realni rast)	-2,9	3,1	3,3	3,5
Indeks potrošačkih cijena	-0,5	1,2	1,3	1,4
Uvoz roba (relani rast)	-5,8	4,0	4,5	5,1
Izvoz roba (relani rast)	-7,1	6,1	5,9	7,1

Izvor: Prilagođeno prema DEP: Makroekonomske projekcije za DOB, svibanj/maj 2020.

Pojava pandemije virusa COVID-19 u prvom kvartalu 2020. godini je dovela do zdravstvene i ekonomske krize, koja će imati negativni utjecaj, kratkoročno i srednjoročno, na svjetsku i lokalnu ekonomiju. Međunarodni monetarni fond je u

¹¹ FZS: Zaposleni po područjima KD BiH 2010, februar/veljača 2020., prvi rezultati

aprilu/travanju 2020. godine projicirao pad svjetske ekonomije za -3,0% u 2020. godini, te ekonomski pad Bosne i Hercegovine za -5,0% (World economic outlook, april 2020). Svjetska banka je projicirala pad ekonomije Bosne i Hercegovine od -3,2% (Dokument, Ekonomski i socijalni uticaj COVID-19, Zapadni Balkan, Redovni ekonomski izvještaj br.17, proljeće 2020). Direkcija za ekonomsko planiranje Bosne i Hercegovine je projicirala pad ekonomije Bosne i Hercegovine za 2020. godinu od -2,9%, pod pretpostavkom da će se pandemija završiti u drugoj polovini 2020. godine, a nakon toga u naredne tri godine oporavak ekonomije što će uveliko zavisiti od razvoja situacije sa pandemijom virusa COVID-19. Na ekonomske prilike u Bosni i Hercegovini u 2020. godini i dalje će imati najveći utjecaj pad potrošnje, usljed pada broja zaposlenih osoba, osobnih primanja i doznaka iz inozemstva, i investicija kao ključnih odrednica ekonomskog rasta.

U periodu 2021 do 2023. godine se projicira ekonomski oporavak uz pretpostavku poboljšanja uvjeta u eksternom okruženju, a u zemlji implementaciji strukturalnih reformi, poboljšanje poslovnog ambijenta, odnosno povećanje ukupne ekonomske aktivnosti.

U 2019. godini je došlo da značajnog pada obima industrijske proizvodnje uzrokovan najviše ekonomskim prilikama glavnih vanjskotrgovinskih partnera (Njemačka, Italija), a najviše u proizvodnji električne energije, rudarstva i prerađivačke industrije. Direkcija za ekonomsko planiranje je za 2020. godinu projicirala pad fizičkog obima industrijske proizvodnje, a isti će ovisiti od ekonomske situacije u glavnim vanjskotrgovinskim partnerima, kao i od pandemije uzrokovane virusom COVID-19. U narednom srednjoročnom periodu, od 2021. do 2023. godine projicirao je rast industrijske proizvodnje, a koji će opet zavisiti od ekonomske situacije u okruženju, ali i od implementacije reformskih mjera koje bi trebale dovesti do unapređenja poslovnog ambijenta i ojačati konkurentnost Bosne i Hercegovine.

U 2020. godini je projiciran pad i uvoza i izvoza, uzrokovan slabijim ekonomskim rastom glavnih vanjskotrgovinskih partnera i slabijom izvoznom tražnjom, dok se u srednjoročnom periodu, usljed ekonomskog opravaka i u zemlji i u okruženju, očekuje rast stopa uvoza i izvoza.

Kriza uzrokovana virusom COVID-19 je već dovela do smanjenja broja zaposlenih posebno u uslužnim djelatnostima. U narednom srednjoročnom periodu, uz pretpostavku završetka pandemije, očekuje se povećanje broja zaposlenih osoba, kao posljedica oživljavanja turizma, ugostiteljstva, kulture ali prerađivačke industrije i trgovine koje zapošljavaju najveći broj osoba uz povećanje neto plaća.

DEP je projicirao pad cijena od -0,5% za 2020. godinu u odnosu na prethodnu godinu, usljed pada cijena nafte i eventualnog povećanje cijena hrane, ali uz veliku neizvjesnost zbog pandemije. Za period 2021-2023. godina projiciran je rast od 1,2 do 1,4%. Na cijene u BiH najviše utječu cijena sirove nafte i hrane, te akcize na cigarete i duhan, cijena komunalija na domaćem tržištu.

Dok se u 2019. godini se projicira realni rast ekonomije Federacija BiH kao i u prethodnoj godini, u 2020. godini pojavom pandemije dođe do pada ekonomije odnosno pada svih indikatora koji utječu na rast ekonomije.

Ukupan promet industrije je u trećem mjesecu 2020. godine manji za 7,6% u odnosu na prethodni mjesec, i manji za 12,4% (kalendarski prilagođen) u odnosu na isti mjesec prethodne godine, odnosno najveći pad prometa je ostvaren za kapitale proizvode i trajne proizvode za široku potrošnju, dok je najveći rast prometa ostvaren za netrajne proizvode za široku potrošnju¹².

Federacija BiH je trećem mjesecu 2020. godine ostvarila manji izvoz za 9,3% u odnosu na prethodni mjesec i manji za 15,3% u odnosu na isti mjesec prethodne godine, i manji uvoz za 6,1% u odnosu na prethodni mjesec i manji za 17,4% u odnosu na isti mjesec prethodne godine. U periodu januar–mart 2020. izvoz je prosječno padao svaki mjesec za 2,4%, a uvoz je prosječno rastao za 7,9%.

Procenat pokrivenosti uvoza izvozom je 53,4% što je manje za 1,9% u odnosu na prethodni mjesec 2020.godine. Trgovinski deficit Federacije BiH za mart/ožujak 2020. iznosi 481.162 hilj./tis. KM.¹³

U cilju ublažavanja posljedica nastalih usljed pojave pandemije COVID-19, Vlada Federacije BiH je uvela kontrolu i ograničenje cijena osnovnih životnih namirnica i osnovnih higijenskih potrepština i cijene nafte. Potrošačke cijene u martu/ožujku 2020. godine, u prosjeku su niže za 0,1% u odnosu na prethodni mjesec, a najviše su porasle cijene hrane i bezalkoholnih pića za 0,6%, dok su najviše smanjile cijene prijevoza za 2,0%.¹⁴

U februaru/veljači 2020.godine ukupan broj zaposlenih osoba u Federaciji BiH iznosio je 530.463, i isti je manji za 0,1% u odnosu na prethodni mjesec, a broj nezaposlenih je manji za 0,3% u odnosu na prethodni mjesec, Stopa registrirane nezaposlenosti u prvom i drugom mjesecu 2020. godine iznosila je 36,8% a za žene 44,4%.¹⁵

Prosječna mjesečna isplaćena neto-plaća po zaposlenom za februar/veljaču 2020. godine u Federaciji BiH iznosi 934 KM i niža je za 2,5% u odnosu na prethodni mjesec, dok je nominalno viša za 4,4% i realno za 3,8% u odnosu na isti mjesec prethodne godine. Prosječna mjesečna isplaćena bruto-plaća po zaposlenom za februar/veljaču 2020. godine u Federaciji BiH iznosi 1.436 KM i nominalno i realno je niža za 2,8% u odnosu na prethodni mjesec, dok je nominalno viša za 4,7% a realno za 4,1%.¹⁶

¹² FZS:Indeks prometa industrije, mart/ožujak 2020. Prvi rezultati, broj:9.1.3., od 30.04.2020.god.

(Mjesečni pokazatelji:„Indeks za Ukupni promet industrije je kompozitni indeks koji se izvodi iz indeksa prometa industrije ostvarenog na domaćem i stranom tržištu i njihovog učešća (strukture) u ukupnom prometu industrije u baznoj godine“)

¹³ FZS: Saopćenje: Robna razmjena sa inozemstvom, br.6.1.3., od 20.04.2020.god.

¹⁴ FZS, Saopćenje: Index potrošačkih cijena mart/ožujak 2020, br.7.1.3. od 20.4.2020. godine

¹⁵ FZS, Saopćenje: Zaposleni po područjima KD 2010, februar/veljača 2020 (prvi rezultati), br.8.2.2. od 15.4.2020. god.

¹⁶ FZS, Saopćenje: Prosječna bruto i neto plaća zaposlenih po područjima KD 2010 za februar 2020, br.8.1.2. od 15.4.2020. godine

Projekcije nominalnog i realnog BDP-a FBiH, sa pripadajućim stopama rasta i očekivane inflacije prikazane su u Tabeli 2.

Tabela 2. BDP-a FBiH za 2018. godinu, procjena za period 2019-2023. godina

Indikator	Zvanični podaci	Projekcije				
	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Nominalni BDP (mil KM)	21.983	23.080,1	22.085,0	23.099,6	24.258,9	25.295,2
Nominalni rast (%)	7,0	5,0	-4,3	4,6	5,0	4,3
Realni BDP (mil KM)	21.317	22.545,0	21.960,4	22.579,7	23.370,0	23.977,6
Realni rast (%)	3,8	2,6	-2,6	2,8	3,5	2,6

Izvor: Federalno ministarstvo finansija

U 2020. godini se očekuje pad ekonomije općenito u svijetu, pa tako i u Federaciji BiH, uzrokovan pandemijom virusa COVID-19, a isto će ovisiti od inteziteta i dužine trajanja pandemije što se u ovom trenutku ne može predvidjeti, pa će se sukladno situaciji sa pandemijom mijenjati i projekcije rasta odnosno pada ekonomije.

U periodu od 2021-2023. godine se očekuje opravak ekonomije u Federaciji BiH, na što će utjecati prvenstveno poboljšanje eksternog okruženja. Implementacija strukturalnih reformi bi trebala dovesti do poboljšanja poslovnog ambijenta što bi dalje dovelo do povećanja investicija, a posebno se očekuje rast javnih investicija kao i rast stranih ulaganja.

Ključni faktor rasta i dalje će biti domaća tražanja. Standard stanovništva će se poboljšati povećanjem broja zaposlenih u industriji i građevinarstvu, čime će se povećati privatna potrošnja, a smanjenjem javnih rashoda će se ograničiti rast javne potrošnje.

Na razvoj industrije utječe poboljšanje poslovnog ambijenta i ekonomski rast glavnih vanjskotrgovinskih partnera, kao i potražnja za našim proizvodima i uslugama.

Realizacija započelih projekata u izgradnji autocesta i planirani energenski projekti će imati veliki utjecaj na smanjenje nezaposlenosti.

Na rast cijena najveći utjecaj će imati eventualni blagi rast cijena energenata na svjetskom tržištu, te rast cijena hrane, komunalija i akciza na domaćem tržištu.

Navedene projekcije su preliminarne i biti će predmet revidiranja nakon objave i prikupljanja novijih podataka o kretanju makroekonomskih parametara u Federaciji BiH.

2.3. Rizici po projekcije

Projekcije indikatora su rađene na osnovu DEP projekcija (Direkcije za ekonomsko planiranje (DEP), Vijeća ministara BiH, od svibanj/maj 2020. godine), pod pretpostavkom da kriza ima najveći utjecaj u prvom polugodištu 2020. godine, uz nastavak negativnog utjecaja do kraja godine u nešto blažem obliku i bez izračuna efekata stabilizacijskih mjera jer iste nisu bile poznate u cijelosti u trenutku izrade projekcija. U obzir su uzete i objavljenije projekcije relevantnih međunarodnih statističkih institucija (MMF, Svjetska banka) u njihovim redovitim izvješćima.

U tekućoj godini a i narednom srednjoročnom periodu najveći utjecaj na ekonomska kretanja u svijetu i lokalno će imati pandemija uzrokovana virusom COVID-19. Što znači, rizik za projekcije predstavlja nepoznavanje uzročnika pandemije, odnosno uzročnika zdravstvene i ekonomske krize, neizvjesnost inteziteta i trajanja pandemije i posljedice poduzetih mjera za suzbijanje pandemije.

Na rizike projekcije može utjecati situacija u okruženju, koji ima najveći utjecaj na ekonomska kretanja u BiH, odnosno Federaciji BiH, tj mogući pad aktivnosti vanjskog okruženja i pad izvozne traženje za našim proizvodima posebno od strane naših glavnih vanjskotrgovinskih partnera.

Od unutrašnjih faktora na rizike projekcije može utjecati uspješnost provođenja reformi, čija realizacija će utjecati na glavne odrednice ekonomskog rasta tj potrošnje i investicija, odnosno na zaposlenost i visinu primanja.

Promjena cijena energenata na svjetskom tržištu i promjena cijena hrane, komunalija te akciza na pojedine proizvode može imati utjecaj na projekcije inflacije.

Pored navednih rizika, do smanjenja industrijske proizvodnje mogu dovesti i nepovoljne hidrometeorološke prilike od kojih uveliko zavisi proizvodnja električne energije.

Pretpostavlja se da će pandemija dovesti do pada ekonomije općenito, smanjenja obima i prometa industrijske proizvodnje, smanjenje izvoza, pada broja zaposlenih osoba, pada prihoda stanovništva.

Svako produženje trajanja pandemije virusa COVID-19 od pretpostavljenog, odnosno poduzetih mjera za suzbijanje pandemije, će imati utjecaj na makroekonomske projekcije.

3. EKONOMSKA I FISKALNA POLITIKA U SREDNJOROČNOM PERIODU

3.1. Ekonomska politika

Osnovni dokumenti kojima je definirana ekonomska politika Vlade Federacije BiH za tekuću godinu je Programom rada Vlade Federacije BiH za 2020. godinu¹⁷, i Program ekonomskih reformi FBiH za period 2020-2022.

Svi navedeni dokumenti su usvojeni prije pojave pandemije uzrokovane virusom COVID-19. Pojavom pandemije svjetskih razmjera i njenim izrazito negativnim uticajem na globalnu ekonomiju, u prvi plan stavlja borbu protiv pandemije, donošenje niz programa mjera za suzbijanje negativnih posljedica poduzetih mjera za suzbijanje pandemije.

Štab Civilne zaštite Federacije BiH je donio niz mjera za suzbijanje pandemije, kao što su ograničenja kretanja, zatvaranje granica, ukidanje javnog prijevoza, zabrana okupljanja, koje su dovele do promjena u svim segmentima života ljudi i ekonomije, kao i zabrane rada pojedinim granama gospodarstva i ograničenja u poslovanju pojedinih grana.

Iste mjere su dovele do smanjenja poslovanja privrednih subjekata u Federaciji BiH, tj smanjen je obim industrijske proizvodnje, trgovine, usluga, turizma, izvoza, investicije. Porastao je broj nezaposlenih osoba i došlo je do umanjavanja plaća u pojedinim granama djelatnosti.

Vlada Federacije BiH kao i niži nivoi vlasti su poduzeli i poduzimaju stabilizacijske mjere, uključujući i ekonomske mjere radi suzbijanja negativnih posljedica pandemije.

Parlament FBiH je donio Zakon o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica uz rebalans proračuna za 2020. godinu, kojim su definirane mjere: subvencioniranja doprinosa za obvezna osiguranja, obustava obračuna i plaćanja zatezne kamate na javne prihode, ukidanje obveza plaćanja akontacije poreza na dobit, ukidanje obveza plaćanja akontacije poreza na dohodak od samostalne djelatnosti, obustavljanje svih pravnih, parničnih, vanparničnih i izvršnih postupaka za vrijeme stanja nesreće, olakšice za kreditne obveze, obustavljanje obračuna zateznih kamata na zakašnjela plaćanja u dužničko-vjerovničkim odnosima, obustavljanje prinudne naplate, održavanje stabilnosti pojedinih isplata, te uspostava Garancijskog fonda. Pored navedenog, zaduženi su resori za pripremu drugog paketa ekonomskih mjera za ublažavanje negativnih ekonomskih posljedica, a cilj istih je održavanje gospodarstva i povećanje zaposlenosti.

U narednom srednjoročnom periodu, Federaciji BiH predstoji borba sa nesagladivim posljedicima poduzetih mjera za suzbijanje pandemije u svim granama ekonomije, pri čemu će veliku ulogu imati brzina primjene i kvalitet mjera. Zbog činjenice da

¹⁷ Vlada FBiH: Programom rada Vlade Federacije BiH za 2020. godinu, decembar 2019.god.

definiranje drugog seta mjera koje će se usmjeriti kao pomoć privredi nije finalizirano, u ovom dokumentu se neće detaljnije obrazlagati.

3.2. Porezna politika i javni prihodi

Glavna karakteristika fiskalne politike Federacije BiH za period 2021-2022. godina prvenstveno se ogleda u provedbi mjera oporavka ekonomije nakon pandemije virusa COVID-19 i nastavku prethodno poduzetih aktivnosti na suzbijanju „sive ekonomije“, stvaranju povoljnijeg i stabilnijeg poslovnog okruženja, povećanju priliva domaćih i stranih investicija, a u cilju poticaja ekonomskog rasta, povećanja fiskalnog prostora i u konačnici pružanja podrške dugoročnoj makroekonomskoj stabilnosti zemlje. Kao i ranijih godina, svi reformski procesi u ovoj oblasti prvenstveno su fokusirani na približavanje standardima Evropske Unije.

U oblasti politika direktnog oporezivanja fokus je na izmjenama oporezivanja dohotka i obračuna obaveznih doprinosa, u pravcu smanjenja poreznog opterećenja, kao i težnji za smanjenjem ukupnog fiskalnog opterećenja rada, mjenog OECD metodologijom, kao suma poreza i doprinosa u odnosu na ukupan trošak poslodavca po osnovu rada. Predloženi zakonski propisi, smanjenjem zbirne stope doprinosa sa 41,5% na 32,5%, uz proširenje porezne osnovice, smanjuju ukupno fiskalno opterećenje rada sa trenutnih 36,42% na 35,22%.

U narednom periodu, u cilju predlaganja kvalitetnijih zakonskih rješenja na nivou Federacije BiH, planirano je razmatranje stanja u oblasti oporezivanja imovine, koje je trenutno regulirano sa ukupno 20 zakonskih akata na nivou kantona.

Za što adekvatnije praćenje efekata planiranih mjera porezne politike na fiskalni sistem, planirane su kontinuirane aktivnosti na uspostavi što kvalitetnijeg izvještavanja prema OECD metodologiji i nadalje, pripremi uporedivih analiza.

Interaktivni Registar naknada i taksi u Federaciji BiH, koji pruža transparentnost i dostupnost svim relevantnim informacijama iz oblasti naknada i taksi na teritoriji Federacije BiH, kako za obveznike plaćanja (postojeće poslovne subjekte, potencijalne investitore i fizička lica), tako i obrađivače, predlagače i donosiocje javnih politika u ovoj oblasti, na svakom nivou vlasti u Federaciji BiH, u narednom periodu će dobiti format web aplikacije, a kako bi se istom pružio pravni osnov, kao i podrška njegovoj održivosti i redovitom ažuriranju, predlžen je Zakon o jedinstvenom registru taksi i naknada u Federaciji Bosne i Hercegovine koji je u parlamentarnoj proceduri.

Radi unapređenja poslovnog okruženja, fokus će biti stavljen na nastavak aktivnosti usmjerenih na uspostavi jednošalterskog sistema poslovanja, što će u mnogočemu ovisiti od usvajanja Zakona o elektronskom potpisu u FBiH i njegovoj primjeni.

Siva ekonomija prepoznata je kao vodeći faktor negativnog uticaja na fiskalnu politiku i cjelokupnu ekonomsku sliku. Kako je njena glavna uloga i razlog djelovanja utaja poreza, takva pojava implicira zadržavanje određenog nivoa prihoda skrivenih izvan

zvanične statistike, što lančano utiče i na samo iskazivanje visine bruto domaćeg proizvoda, odnosno stvara iskrivljenu sliku stvarnog ekonomskog stanja. Nadalje, posljedično tome, vodeći se pogrešnim pokazateljima, postoji opasnost od donošenja pogrešnih odluka, predlaganja pogrešnih politika, a u cilju obezbjeđenja dodatnih izvora nedostatnih javnih prihoda može doći i do povećanja poreznog tereta za one obveznike, koji poštuju zakonske propise u potpunosti. Stoga, u narednom periodu poseban fokus će biti stavljen na mjere suzbijanja neformalne ekonomije.

Izazovi sprečavanja sive ekonomije i porezne utaje, te uspostave veće porezne discipline od strane poreznih obveznika, nameću obavezu jačanja inspekcija i unapređenja njihove uzajamne koordinacije i komunikacije, posebno u smislu većeg obuhvata relevantnih informacija koje bi se razmjenjivale između mjerodavnih tijela.

U narednom periodu, fokus porezne politike bit će usmjeren i na prilagođavanje legislative i procesa, obzirom da je Bosna i Hercegovina postala članica Globalnog foruma za transparentnost i razmjenu informacija u porezne svrhe u 2018. godini, te je u 2019. godini postala članicom u Inkluzivnom okviru za provedbu i praćenje mjera razvijenih u okviru Projekta OECD-a/G20 sprečavanja erozije porezne osnovice i premještanja dobiti (Inkluzivni okvir o BEPS-u), te je potpisala Multilateralnu konvenciju o uzajamnoj administrativnoj pomoći u poreznim pitanjima (MAC) i Multilateralnu konvenciju o provedbi mjera za sprečavanje erozije porezne osnovice i premještanja dobiti koje se odnose na porezni ugovor (MLI).

Primjenom izmijenjenih i dopunjenih odredbi Zakona o fiskalnim sistemima u Federaciji Bosne i Hercegovine, čije je usvajanje planirano 2020. godine, stvara se pretpostavka jačoj poreznoj disciplini, smanjenju neloyalne konkurencije i boljem uređenju tržišta u Federaciji BiH.

Nadalje, pod uticajem globalne ekonomije, uslijed razvoja i širenja novih, prvenstveno digitalnih, načina poslovanja, otvara se dodatni prostor za razvoj sive ekonomije. U pravcu preventivnog djelovanja, planirano je i jasno definisanje mjera, aktivnosti, rokova i plana dinamike za tehničko-tehnološko unapređenje sistema fiskalizacije, na čijoj provedbi će se aktivno raditi u narednom periodu.

Provedbom svih prednje navedenih mjera doprinijet će se osiguranju dodatnog i stabilnog izvora poreznih prihoda, a time otvoriti prostor za smanjenje parafiskalnog pritiska za pravne subjekte, koji već posluju unutar formalne ekonomije.

U oblasti pripadnosti i raspodjele javnih prihoda provode se kontinuirane aktivnosti analize efekata postojećih zakonskih rješenja i analize inicijativa korisnika prihoda za izmjene istih, sa ciljem davanja prijedloga za poboljšanje vertikalne i horizontalne raspodjele prihoda od indirektnih poreza i sistema izjednačavanja, a koji će pružiti osnov za pripremu novog Zakona o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine. Uzimajući u obzir da navedeni Zakon ima izravni finansijski uticaj na preko 80 korisnika, različitih nivoa vlasti u Federaciji BiH, počev od federalnog nivoa, do jedinica lokalne samouprave, njegovo donošenje će prvenstveno ovisiti o spremnosti svih aktera na prihvatanje kompromisa i zajednički dogovor.

U konačnici, realizacija svih prezentiranih mjera zavisit će prije svega od političke stabilnosti i institucionalne spremnosti nosilaca aktivnosti, kao i drugih nepredviđenih događaja koji bi eventualno usporili i/ili odgodili procese.

3.3. Javni prihodi za period 2020 – 2022. godina

Uzimajući u obzir novonastalu situaciju uzrokovanu pandemijom virusa COVID-19, koja je dovela do značajnog slabljenja ekonomskog rasta u Bosni i Hercegovini, a istovremeno se vodeći makroekonomskim pretpostavkama i mjerama koje je Vlada Federacije BiH poduzela u cilju smanjenja njenih negativnih ekonomskih učinaka, vodeći se krajnjom oprežnošću u procesu projiciranja naplate javnih prihoda, ukupni konsolidirani prihodi na nivou Federacije BiH u 2020. godini projicirani su krajnje konzervativno. Projekcije za srednjoročni period 2021-2023. godina prate pretpostavku o postepenom oporavku ekonomije i pozitivnim kretanjima ključnih makroekonomskih parametara, ali je njihov nivo, zbog oslabljene početne baze u 2020. godini, znatno skromniji u odnosu na visok historijski trend bilježen kontinuirano u zadnjih nekoliko godina.

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, kao i plan javnih prihoda ostalih korisnika (upravitelji za ceste, fondovi i sl.).

Ipak, 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.

Tabela 3. Konsolidirane projekcije ukupnih javnih prihoda u Federaciji BiH za 2020. godinu i period 2021 – 2023. godina

u mil. KM

VRSTA PRIHODA	PROJEKCIJA			
	2020	2021	2022	2023
I Porezni prihodi	3.823	3.958	4.109	4.274
1. Prihodi od indirektnih poreza	3.244	3.364	3.498	3.643
1.1. Prihodi od indirektnih poreza iz raspodjele sa Jedinstvenog računa	3.057	3.170	3.298	3.438
1.2. Prihodi od namjenske putarine za finansiranje autocesta i cesta	187	194	200	206
2. Prihodi od direktnih poreza	579	594	612	631
2.1. Porez na dobit	188	192	198	204
2.2. Porez na dohodak	295	303	312	322
2.3. Porez na imovinu	96	99	102	105
II Neporezni prihodi	1.000	986	1.007	1.072
III Doprinosi	3.159	3.247	3.348	3.455
1. Doprinosi za penzijsko i invalidsko osiguranje	1.759	1.808	1.864	1.924
2. Doprinosi za zdravstveno osiguranje	1.257	1.292	1.332	1.375
3. Doprinosi za osiguranje od nezaposlenosti	143	147	152	157
UKUPNO (I + II + III):	7.982	8.192	8.464	8.801

Izvor: Federalno ministarstvo finansija

U nastavku slijedi detaljan osvrt pojedinačno po kategorijama prihoda i za Budžet FBiH odvojeno.

Prihodi po osnovu indirektnih poreza

U plan ukupnih budžetskih prihoda većine korisnika najvećim udjelom ulaze prihodi po osnovu indirektnih poreza. Projekcije ove kategorije prihoda za Budžet Federacije BiH za 2020. godinu odražavaju značajno usporavanje ekonomskih kretanja izazvano trenutnom pandemijom, prvenstveno u segmentu pada privatne potrošnje, do koje je ista dovela. Tako, za 2020. godinu planirani nivo ukupnih prihoda od indirektnih poreza, sa uključenim sredstvima namjenjenim otplati vanjskog duga, odražava pad od 12% u odnosu na zabilježeno izvršenje u 2019. godini, dok je raspoloživi dio za budžetsku potrošnju, nakon izmirenja obaveza vanjskog duga, manji za nešto više od 14%.

U periodu 2021-2023. godina, pod pretpostavkom da će dolaziti do postepenog oporavka ekonomije, planiran je prosječni godišnji rast ukupnih prihoda od indirektnih poreza za 3,9% u svakoj godini. Raspoloživi dio navedene kategorije prihoda za budžetsku potrošnju određen je planiranim nivoom otplate vanjskog duga, što bi za 2021. godinu pretpostavljalo njegov rast od 4,4%, za 2022. godini u kojoj je otplata vanjskog duga planirana na najnižem nivou rast za 5,8%, dok bi raspoloživi prihodi u 2023. godini uvjetovani povećanjem nivoa otplate vanjskog duga ostvarili rast od 1,24%. Baza za iskazani rast u svakoj od godina je prethodna godina.

Prihodi od namjenske putarine za izgradnju autocesta i izgradnju i rekonstrukciju drugih cesta

Također pod utjecajem negativnih dešavanja u 2020. godini, vodeći se značajnim turbulencijama na svjetskom tržištu nafte i naftnih derivata, kao i smanjenom potrošnjom ovog dobra kao posljedice restriktivnih mjera u cilju suzbijanja virusa, ova kategorija prihoda u 2020. godini pretpostavlja pad od 12,5%. Oslanjajući se na pretpostavljenu stabilizaciju stanja, prosječna godišnja stopa rasta u svakoj od naredne tri godine iznosi 3,23%.

Prihodi po osnovu poreza na dobit

Oslabljena ekonomija, pad izvoza, turbulencije kako na domaćem tako i na međunarodnom tržištu, poseban negativni utjecaj će ostaviti na poslovanje privrednih subjekata, a time se u konačnici odraziti i na uplate prihoda po osnovu poreza na dobit.

Vodeći se prednjim pretpostavkama, kao i procenjenim efektima Zakona o ublažavanju negativnih ekonomskih posljedica, donesenim u Federaciji BiH, prema kojem su privredni subjekti pogođeni negativnim ekonomskim posljedicama pandemije, oslobođeni plaćanja akontacija za porez na dobit u 2020. godini, projekcije ove kategorije prihoda su urađene krajnje konzervativno i pretpostavljaju naplatu od ispod 50% ostvarenja zabilježenog u 2019. godini.

U periodu 2021-2023. godina trend rasta ove kategorije prihoda prati pretpostavljeni privredni oporavak i pozitivna makroekonomska kretanja.

Prihodi po osnovu poreza dohodak

Iako su u zadnje tri godine prihodi po osnovu poreza na dohodak, iz godine u godinu, prateći pozitivna kretanja na tržištu rada, ostvarivali značajan rast, trenutna pandemija je narušila trend povećanja broja zaposlenih i rasta prosječnog dohotka. Uzimajući u obzir smanjenje broja zaposlenih, zabilježeno već u drugoj polovini marta, u djelatnostima koje su bile prinuđene privremeno obustaviti svoj rad, te smanjen nivo dohotka, a sa druge strane se istovremeno vodeći pozitivnim mjerama poduzetim od strane Vlade FBiH na očuvanju radnih mjesta, projekcija prihoda od poreza na dohodak u 2020. godini pretpostavlja pad od 30,5%.

Prateći pozitivne makroekonomske pretpostavke, ova kategorija prihoda bi u 2021, 2022 i 2023. godini trebala ostvariti rast od 2,8%; 3,1% i 3,2% respektivno.

Prihodi po osnovu doprinosa

Kao i prihodi od poreza na dohodak, prihodi od doprinosa za obavezno penzijsko i invalidsko osiguranje, doprinosa za zdravstveno osiguranje i doprinosa za osiguranje od nezaposlenosti, također su bilježili stabilan i značajan rast. Pod utjecajem negativnih dešavanja, a istovremeno uključujući pozitivne mjere Vlade Federacije BiH o finansiranju minimalnih doprinosa, ova kategorija prihoda bi u 2020. godini trebala biti manja odnosno sa gubitkom ostvarenja iz 2019. godine za 14%.

Treba posebno istaći, da su prihodi po osnovu doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje, prelaskom Zavoda za penzijsko i invalidsko osiguranje u sistem JRT-a Budžeta FBiH, postali sastavni dio prihoda Budžeta FBiH, čime je dodatno osigurana stabilnost i isplata penzijskih davanja.

Srednjoročni rast ove kategorije prihoda prati pretpostavljena pozitivna makroekonomska kretanja.

Prihodi po osnovu poreza na imovinu

Prihodi po osnovu poreza na imovinu, čija je naplata trenutno regulisana kantonalnim zakonima i propisima jedinica lokalne samouprave, prateći pozitivan trend ostvarenja, ali i pretpostavku da će po utjecajem pandemije u 2020. godini također doći i do smanjene kupoprodaje i mjera koji donose kantoni, planirani su u iznosu manjem za 9% u odnosu na izvršenje iz 2019. godine, dok njihov prosječan godišnji rast u periodu 2021-2023. godina iznosi 2,7%.

Neporezni prihodi

Posmatrajući projekciju ukupnog konsolidiranog okvira neporeznih prihoda u Federaciji BiH za 2020. godinu, kao i za srednjoročni period 2021-2023. godina vidno je njihovo osciliranje iz godine u godinu, što je uslovljeno prvenstveno planiranim nivoom prihoda krajnjih korisnika za otplate duga. Ostali prihodi unutar ove kategorije za 2020. godinu su također projicirani konzervativno, dok u nastavku pretpostavljaju pozitivna makroekonomska očekivanja.

Budžet Federacije BiH

Tabela 4. Projekcije prihoda Budžeta FBiH za 2020. godinu i period 2021 – 2023. godina

Naziv prihoda	Izvršenje 2018	Izvršenje 2019	Indeks 19/18	Projekcija 2020	Projekcija 2021	Projekcija 2022	Projekcija 2023
Porezni prihodi	1.663	1.676	100,8	1.522	1.566	1.598	1.718
Prihodi od indirektnih poreza	1.578	1.577	99,9	1.450	1.493	1.523	1.640
▪ Prihodi od indirektnih poreza koji pripadaju Budžetu Federacije BiH	972	1.070	110,1	912	952	1.007	1.020
▪ Sredstva za finansiranje vanjskog duga	606	506	83,6	539	541	515	620
Porez na dobit	85	99	117,0	72	73	76	78
Doprinosi	0	0		1.759	1.808	1.864	1.924
Doprinosi za penzijsko i invalidsko osiguranje	0	0		1.759	1.808	1.864	1.924
Neporezni prihodi	495	354	71,4	388	357	350	387
Naknade i takse, novčane kazne i posebne naknade	75	80	106,2	64	66	68	70
Ostali neporezni prihodi	420	274	65,2	324	291	282	317
▪ Prihodi od finansijske i nematerijalne imovine, od čega:	387	224	58,1	286	252	242	275
<i>dividende</i>	197	32	16,0	31	30	30	30
<i>povrat anuiteta krajnjih korisnika za otplatu kredita</i>	185	190	102,8	249	217	206	240
<i>ostali prihodi od finansijske i nematerijalne imovine</i>	5	3	59,3	5	5	6	6
▪ Ostalo	33	49	147,9	38	39	40	41
UKUPNO POREZNI I NEPOREZNI PRIHODI	2.158	2.030	94,1	1.910	1.923	1.948	2.105
UKUPNO POREZNI, NEPOREZNI PRIHODI I DOPRINOSI	2.158	2.030	94,1	3.669	3.731	3.812	4.028

Izvor: Federalno ministarstvo finansija

Ukupni prihodi (porezni i neporezni) u 2020. godini, koji su na raspolaganju za finansiranje funkcija budžeta Vlade Federacije BiH, planirani su u iznosu od 1.910 mil. KM, što je za približno 6% manje u odnosu na zabilježeno izvršenje u 2019. godini. Potrebno je istaći da se prednje pomenutim prihodima u 2020. godini u okviru prihoda Vlade Federacije uključuju i prihodi po osnovu doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje, obzirom da je Federalni zavod za penzijsko i invalidsko osiguranje od 01.01.2020. godine ušao u sistem JRT FBiH, čime ukupni prihodi za finansiranje funkcija Vlade Federacije BiH u 2020. godini iznose 3.669 mil. KM. Obzirom da prihodi po osnovu doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje nisu bili sadržani u okviru izvršenja Budžeta Federacije BiH u 2019. godini, već evidentirani kao prihod vanbudžetskih fondova, ukoliko se posebno sagleda odnos plana njihove naplate u 2020. godini sa ostvarenjem u 2019. godini, pod negativnim utjecajem na početku pomenutih vanrednih dešavanja, predviđen je pad za preko 14%.

Projekcije za naredne dvije godine prate pretpostavku o postepenom oporavku ekonomije i pozitivnim kretanjima ključnih makroekonomskih parametara, ali je njihov nivo, zbog, kako je ranije pomenuto, oslabljene početne baze u 2020. godini, znatno skromniji u odnosu na visok historijski trend bilježen kontinuirano u zadnjih nekoliko godina. Tako se, u 2021. godini očekuje ukupan rast od 1,7% prihoda budžeta

Federacije BiH, koji uključuju: porezne i neporezne prihode, te doprinose za penzijsko i invalidsko osiguranje, u odnosu na ukupan plan u 2020. godini, u 2022. godini očekivan rast od 2,2% u odnosu na bazu iz prethodne godine, dok u 2023. godini isti iznosi 5,7% što je jednim dijelom uvjetovano rastom plana otplate vanjskog duga, sadržanom u prihodima od indirektnih poreza Budžeta FBiH.

Najznačajniji izvor finansiranja budžeta Vlade Federacije BiH su porezni prihodi. Projekcije ove kategorije prihoda rađene su na postojećim poreznim politikama u oblasti indirektnih i direktnih poreza, uzimajući u obzir moguće značajne negativne efekte, istaknute na početku, kao i prve zabilježene trendove naplate od početka pojave pandemije.

Projekcija ukupnih prihoda od indirektnih poreza (uključujući dio predviđen za otplatu vanjskog duga) u 2020. godini predviđa pad od 8% u odnosu na izvršenje u 2019. godini, dok bi pad raspoloživog dijela ovih prihoda nakon izmirenja obaveza po osnovu vanjskog duga iznosio skoro 15%. U 2021.; 2022. i 2023. godini predviđen je rast ukupnih prihoda od indirektnih poreza za 2,9%; 2% i 7,7% respektivno. Planirani rast raspoloživog dijela nakon otplate vanjskog duga u 2021. godini iznosi 4,4%, dok pod utjecajem nižeg nivoa otplate vanjskog duga u 2022. godini raspoloživi prihodi bi trebali ostvariti rast od 5,8% u odnosu na godinu prethodnicu. Nadalje, porastom nivoa otplate vanjskog duga u 2023. godini raspoloživi dio bi rastao za 1,24%.

Ukupni prihodi od indirektnih poreza u 2019. godini su imali najveći udio u ukupnim prihodima budžeta Vlade Federacije BiH sa skoro 78%, dok je uključivanjem doprinosa za penzijsko i invalidsko osiguranje u ukupan okvir prihoda, učešće u 2020. godini metodološki smanjeno na oko 39%.

Prihodi od poreza na dobit, koji se prema Zakonu o pripadnosti javnih prihoda uplaćuju u budžet Federacije BiH i koji su zadnjih nekoliko godina bilježili visok kontinuirani rast, također su pogođeni negativnim učincima pandemije na privredno djelovanje, čime je se u 2020. godini predviđa smanjenje njihove naplate za preko 27% u odnosu na zabilježeni trend u 2019. godini. U narednim godinama planiran je laganiji oporavak istih shodno pretpostavljenim makroekonomskim kretanjima.

Planirani prihodi po osnovu naknada i taksi, novčanih kazni i posebnih naknada u 2020. godini iznose 64 mil. KM, sa pretpostavljenim padom od 20% u odnosu na izvršenje u 2019. godini. Ova kategorija prihoda uključuje: administrativne takse, putničke takse, sudske takse, naknade za korištenje cestovnog zemljišta, federalne takse za korištenje autoputa, kao i ostale budžetske naknade i novčane kazne po osnovu federalnih propisa. U naredne tri godine planirani prihodi po ovom osnovu iznose 66 mil. KM u 2021. godini, 68 mil. KM u 2022. godini i 70 mil. KM u 2023. godini.

Ostali neporezni prihodi u 2020. godini planirani su u iznosu od 324 mil. KM, što je za 18% ili za 50 mil. KM više u odnosu na izvršenje u 2019. godini, ali prvenstveno uslovljeno većim planom naplate prihoda od krajnjih korisnika za povrate anuiteta po otplaćenim kreditima. Za 2021. godinu, također pod utjecajem nivoa plana prihoda

krajnjih korisnika, projiciran je pad ostalih neporeznih prihoda za 10%, za 2022. godinu pad za oko 3%, dok se u 2023. godini očekuje rast od preko 10%.

Rizici po ostvarenje projekcija

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 Jedinственог 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.

Obzirom na krajnju nepredvidivost trajanja pandemije, kao i jačine šokova na ekonomiju koje će ista ostaviti, ističemo izuzetno visok nivo rizika po ostvarenje projiciranih iznosa, dodatno uz uobičajne rizike koji prate realizaciju pretpostavljenih prihoda. Kako je riječ o globalnom problemu, čije negativne reperkusije nisu zaobišle niti jednu ekonomiju svijeta, dodatno usporavanje ili oporavak tokova u Bosni i Hercegovini velikim dijelom će biti uvjetovani dešavanjima i odlukama na globalnom nivou, posebno kada je riječ o zemljama najvećim ekonomskim partnerima Bosne i Hercegovine. Također, na domaćem prostoru, prateći buduća dešavanja, moguće je i etapno donošenje novih mjera unutar fiskalne politike, shodno razvoju situacije, koje mogu dovesti do drugačijih ishoda od trenutno pretpostavljenih.

3.4. Upravljanje javnim rashodima u Federaciji BiH

Javni rashodi predstavljaju izdatke koje država kao cjelina ili pojedina društveno-politička zajednica, čini zbog zadovoljavanja određenih društvenih potreba. Moderna koncepcija javnih rashoda pristupa javnim rashodima prije svega izučavajući njihovo ekonomsko i socijalno djelovanje. To je rezultat finansijskih akcija države, usmjerenih u pravcu postizanja određenih ekonomskih ili socijalnih zadataka u procesu društvenog i ekonomskog razvoja.

Preciznije, javni rashodi su ukupan trošak realizacije vladinih aktivnosti, u sklopu kojih vlada obavlja svoje redovne dužnosti i obaveze, osigurava određene robe i usluge za svoje građane, te realizaciju određenih novčanih transfera. Imajući u vidu navedeno, upravljanje javnim rashodima predstavlja izuzetno značajan segment cjelokupnog upravljanja javnim finansijama. Upravljanje javnim rashodima za cilj ima osiguranje efikasne upotrebe javnih sredstava, fiskalne discipline i implementacije strateških prioriteta.

Održivi srednjoročni makrofiskalni i budžetski okvir, mobiliziranje prihoda, planiranje i izrada budžeta, efikasno i efektivno izvršenje budžeta, uvođenje efikasne interne kontrole i obezbjeđenje eksternog nadzora nad javnim finansijama putem vanjske revizije su samo neki od predviđenih koraka Vlade Federacije BiH u formulaciji i implementaciji fiskalne politike, a sve kroz implementaciju Strategije reforme upravljanja javnim finansijama u Federaciji BiH, koja ima širok obuhvat i pokriva ključne oblasti upravljanja javnim finansijama.

Vlada Federacije BiH je u 2019. godini usvojila Program ekonomskih reformi Federacije BiH za period 2019 -2021. godina¹⁸, u kome su jasno naznačeni prioriteti njenog djelovanja u narednom srednjoročnom periodu. Kao jedan od najznačajnijih prioriteta se navodi dalje unapređivanje upravljanja javnim finansijama u Federaciji BiH, uzimajući u obzir da uspostava sveobuhvatnih i dobro organizovanih javnih finansija predstavlja preduslov za uspješne procese reformi i razvoj svih sektora društva.

Međutim, shodno okolnostima koje determinišu trenutnu situaciju nastalu usljed proglašenja pandemije COVID 19, a što se ogleda u usporavanju globalnih ekonomskih kretanja, te oštrom padu makroekonomskih pokazatelja, nezahvalno je prognozirati da li će efikasno upravljanje javnim rashodima biti dovoljno za samoodrživost ili će stvoriti gore pomenuti prostor za reforme i razvoj.

U svakom slučaju, stabilna fiskalna politika kroz smanjenje javne potrošnje je polazna osnova djelovanja Vlade Federacije BiH po pitanju provedbe politike upravljanja javnim rashodima. Vlada Federacije BiH je odlučna u nastavku provođenja restriktivne javne potrošnje u periodu 2021-2023. godina, s ciljem održavanja stabilnog finansijskog sistema i budžetske ravnoteže, te jače kontrole javne potrošnje. Pri tome će ključni naglasak biti na strogoj kontroli budžetske potrošnje, odnosno ograničavanju rasta tekuće potrošnje i tekućih transfera.

Fokus politike upravljanja javnim rashodima Vlade Federacije BiH u narednom periodu će biti usmjeren na poboljšanje fiskalne discipline, kao i ograničavanje tekuće potrošnje. Očekivano smanjenje prihoda budžeta na svim nivoim vlasti će uveliko otežati upravljanje javnim rashodima pogotovo uzimajući u obzir potrebu da se iz budžeta finansira oporavak privrede. Ovaj tzv dupli pritisak na budžete će uzrokovati planiranje sredstava za organe uprave na egzistencijalnom minimumu (nivo koji će osigurati minimum normalnog funkcionisanja organa) te odgadjanje planiranja svih troškova (opreme, rekonstrukcije i ulaganje, m započinjanje novim programa i projekata) za 2022 odnosno 2023. godinu. Ovim bi se trebao osigurati i određeni nivo likvidnosti budžeta kako bi se osigurala redovnost u isplatama svih plaćanja prema drugim licima i subjektima i prevenirala pojava iz ranijih godina da je upravo i vlada odnosno budžet jedan od generatora nelikvidnosti.

Planiranje tekućih i kapitalnih transfera u tekućoj ali i narednim godinama će imati presudnu ulogu u planiranju javnih rashoda sa aspekta pomoći u oporavku privrede.

¹⁸ Vlada FBiH, 170. sjednica od 28.1.2019. godine

Zavisno od nivoa vlasti, planiranje kapitalnih i tekućih tranfera je potrebno usmjeriti u finansiranje programa koji će imati učinka na povećanje zaposlenosti i stimulisanje potrošnje stanovništva. Takođe, potrebno je prioritet dati najpogođenijim granama privrede koje su pogođene pandemijom Covid -19 kako bi ponovno stekle konkurentnost i finansijsku održivost.

Provođenja mjera smanjenja ukupnih rashoda i izdataka sigurno će u ovom izazovnom periodu olakšati sveukupnu ekonomsku situaciju kroz preusmjeravanje sredstava za pomoć u oporavku privrede, te će u konačnici pridonijeti jačanju stabilnosti javnih finansija.

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. U skladu sa odredbama Zakona o dugu, zaduživanju i garancijama u Federaciji BiH¹⁹, a u cilju upravljanja dugom u Federaciji BiH, u Federalnom ministarstvu finansija je uspostavljena evidencija o dugu i izdanim garancijama u Federaciji BiH. Da bi odražavala aktuelno stanje, uspostavljena evidencija se ažurira na osnovu podataka koje kantoni, gradovi i općine imaju obavezu dostavljati kvartalno. 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 za period 2020 – 2022. i godišnjem planu zaduživanja pripremljenog u skladu sa rebalansom budžeta Federacije BiH za 2020. godinu.

4.1. Struktura duga u Federaciji BiH

Prema raspoloživim podacima, ukupan dug Federacije, kantona, gradova, općina i javnih preduzeća u Federaciji BiH (u daljem tekstu: ukupan dug u Federaciji BiH) na dan 31.12.2019. godine iznosi 5.595,5 mil. KM, i u odnosu na prethodnu godinu je manji za 56,46 mil. KM ili 1,0%. Učešće duga Federacije BiH u ukupnom dugu u Federaciji BiH je 50,16% i iznosi 2.806,83 mil. KM, kantona 7,53% (421,42 mil. KM), općina i gradova 4,34% (242,83 mil. KM), i javnih preduzeća i ostalih korisnika 39,0% (2.218,62 mil. KM). U narednoj tabeli je prikazana struktura duga u prethodnom trogodišnjem periodu.

¹⁹ „Službene novine Federacije BiH“, br: 86/07, 24/09, 44/10 i 30/16

Tabela 5. Struktura duga u FBiH za period 2017-2019. godina (mil.KM)

Javni dug u FBiH (KM)	2017	2018	2019
1. Unutrašnji dug u Federaciji BiH	1.132.235.499	949.215.159	1.000.117.095
1.1. Unutrašnji dug Federacije BiH	894.687.448	704.665.764	726.215.404
1.2. Unutrašnji dug kantona	178.219.241	182.721.811	199.751.043
1.3. Unutrašnji dug općina i gradova	59.328.810	61.827.584	74.150.648
2. Vanjski dug u Federaciji BiH	4.739.373.174	4.702.740.083	4.595.380.156
2.1. Vanjski dug Federacije BiH	2.393.510.330	2.291.212.436	2.080.616.425
2.2. Vanjski dug kantona	248.700.399	237.138.352	221.668.312
2.3. Vanjski dug općina i gradova	138.719.966	154.051.872	168.716.169
2.4. Vanjski dug javnih preduzeća i ostalih korisnika	1.958.442.479	2.020.337.423	2.124.379.250
UKUPAN DUG U FEDERACIJI BIH	5.871.608.673	5.651.955.242	5.595.497.251
UKUPAN DUG KANTONA	426.919.640	419.860.163	421.419.355
UKUPAN DUG OPĆINA I GRADOVA	198.048.776	215.879.456	242.866.817
UKUPAN DUG JP	1.958.442.479	2.020.337.423	2.124.379.250
UKUPAN DUG FEDERACIJE	3.288.197.778	2.995.878.200	2.806.831.829

Izvor: Federalno ministarstvo finansija

Ukupan dug u Federaciji BiH na dan 31.12.2019. godine u iznosu od 5.595,5 mil. KM (24,87% BDP-a), sastoji se od vanjskog duga u iznosu od 4.595,35 mil. KM (20,42% BDP-a) i unutarnjeg duga u iznosu od 1.000,12 mil. KM (4,45% BDP-a). Dug Federacije BiH na dan 31.12.2019. godine u iznosu od 2.806,83 mil. KM (12,48% BDP-a Federacije BiH) obuhvata 2.080,62 mil. KM vanjskog duga (9,25% BDP) i 726,22 mil. KM unutarnjeg duga (ili 3,23% BDP-a). Učešće duga u BDP-u Federacije BiH prikazano je u tabeli ispod.

Godina	BDP	Stanje duga (u mil. KM)			Odnos duga prema BDP		
		Vanjski dug	Unutarnji dug	Ukupno	Vanjski dug	Unutarnji dug	Ukupno
Federacija BiH							
31.12.2019	22.499	2.080,62	726,22	2.806,84	9,25%	3,23%	12,48%
31.12.2018	21.984	2.291,21	704,66	2.995,87	10,42%	3,21%	13,63%
31.12.2017	20.570	2.393,51	894,69	3.288,20	11,64%	4,35%	15,99%
Kantoni							
31.12.2019	22.499	221,67	199,75	421,42	0,99%	0,89%	1,87%
31.12.2018	21.984	237,14	182,72	419,86	1,08%	0,83%	1,91%
31.12.2017	20.570	248,7	178,22	426,92	1,21%	0,87%	2,08%
Općine i gradovi							
31.12.2019	22.499	168,72	74,15	242,87	0,75%	0,33%	1,08%
31.12.2018	21.984	154,05	61,83	215,88	0,70%	0,28%	0,98%
31.12.2017	20.570	138,72	59,33	198,05	0,67%	0,29%	0,96%
Javna preduzeća i ostali korisnici							
31.12.2019	22.499	2.124,34	0	2.124,34	9,44%	0,00%	9,44%
31.12.2018	21.984	2.020,34	0	2.020,34	9,19%	0,00%	9,19%
31.12.2017	20.570	1.958,44	0	1.958,44	9,52%	0,00%	9,52%
Ukupno							
31.12.2019	22.499	4.595,35	1.000,12	5.595,47	20,42%	4,45%	24,87%
31.12.2018	21.984	4.702,74	949,21	5.651,95	21,39%	4,32%	25,71%
31.12.2017	20.570	4.739,37	1.132,24	5.871,61	23,04%	5,50%	28,55%

Dug kantona na dan 31.12.2019. godine u iznosu od 421,42 mil. KM (1,87% BDP) odnosi se na 221,67 mil. KM vanjskog (0,99% BDP-a) i 199,75 mil. KM unutarnjeg duga (0,89% BDP-a). Dug općina i gradova u iznosu od 242,87 mil. KM (1,08% BDP-a) odnosi se na 168,72 mil. KM vanjskog (0,75% BDP) i 74,15 mil. KM unutarnjeg dug (0,33% BDP). Dug javnih preduzeća i ostalih korisnika na 31.12.2019. godine u iznosu od 2.124,34 mil. KM (9,44% BDP) odnosi se na vanjski dug.

Tabela 7. Promjena strukture duga FBiH na kraju 2019. u odnosu na proteklu godinu (miliona KM)

Kategorije duga	2018.	2019.
1.1. Unutarnji dug Federacije BiH	711,67	726,21
1.1. Vrijednosni papiri	673,41	711,54
a) Dugoročni vrijednosni papiri	633,41	691,54
Stara devizna štednja	7,99	1,87
Ratna potraživanja	195,42	149,67
Obveznice Federacije BiH	430,00	540,00
b) Kratkoročni vrijednosni papiri (trezorski zapisi)	40,00	20,00
1.2. Krediti banaka	0,00	0,00
1.3. Obaveze bivšeg FMO	19,08	12,08
1.4. Verifikovani unutarnji dug za koji nisu ili se ne emituju obveznice	19,18	2,59
Stara devizna štednja	11,49	2,34
Ratna potraživanja	7,69	0,25
2. Vanjski dug	4.702,74	4.595,38
2.1. Vanjski dug Federacije BiH	2.291,21	2.080,62
2.2. Vanjski dug javnih preduzeća i ostalih korisnika	2.411,53	2.514,76

4.2. Upravljanje dugom u Federaciji BiH

Jačanje upravljanja dugom u Federaciji BiH je, Strategijom reforme upravljanja javnim finansijama Federacije BiH 2017–2020 godine, utvrđeno kao jedna od ključnih reformskih mjera, čijim sprovođenjem bi se osiguralo kontinuirano održavanje javnog duga o okviru kriterija iz Maastricht-a, s konačnim ciljem smanjenja javnog duga u odnosu na BDP.

Uz podršku Svjetske banke²⁰ i Međunarodnog monetarnog fonda, poduzimaju se aktivnosti na unaprijeđenju upravljanja dugom, povećanju transparentnosti, fiskalne odgovornosti i predvidivosti zaduživanja Vlade Federacije BiH. Reformskim planom, zasnovanim na nalazima izvršene procjene performansi za upravljanje dugom (DeMPA²¹) Vlade Federacije BiH, utvrđene su aktivnosti, indikativni rokovi i očekivani rezultati za svaku od aktivnosti koje zahtijevaju sprovođenje korektivnih mjera, a sve s ciljem unaprijeđenja upravljanja javnim dugom

Za upravljanje dugom Federacije, u skladu sa Zakonom o dugu, zaduživanju i garancijama u Federaciji Bosne i Hercegovine nadležno je Federalno ministarstvo

²⁰ Odjel Svjetske banke koji se bavi procjenom performansi za upravljanje dugom, primjenom DeMPA instrumenata, proveo procjenu učinka upravljanja dugom u Federaciji BiH kako bi se, analizom elemenata od izuzetnog značaja za postizanje zdrave prakse upravljanja dugom, izmjerio učinak upravljanja dugom Vlade Federacije BiH.

²¹ DeMPA je metodologija za ocjenjivanje učinka upravljanja javnim dugom pomoću sveobuhvatnog skupa indikatora koji pokrivaju cijeli spektar funkcija vlade vezanih za upravljanje dugom

finansija, a za upravljanje dugom kantona, gradova i općina ministarstva finansija kantona, odnosno gradske i općinske službe za finansije.

Na osnovu izvršene procjene važećeg pravnog okvira za upravljanje dugom izrađen je novi Zakon o dugu, zaduživanju i garancijama u Federaciji BiH²², kojim se, između ostalog, unapređuju procesi upravljanja rizicima, revidiraju 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 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 kontrola nad zaduživanjem.

U svrhu održivosti javnog duga, nakon adekvatnih izmjena, odnosno donošenja novog Zakona o dugu, zaduživanju i garancijama u Federaciji BiH, donijeti će se i odgovarajući podzakonski akti. Time će se doprinijeti provedbi planirane ekonomske politike i reforme, kako u pogledu uspostavljanja novih fiskalnih pravila za dug, zaduživanje i garancije, tako i u pogledu obuhvata mjerenja javnog duga koji je usklađen sa statističkom metodologijom Evropske unije.

Nakon donošenja novog Zakona o dugu, izrada Strategije upravljanja dugom koja se sada priprema u skladu sa navedenim Reformskim planom, postat će zakonska obaveza, a Vlada Federacije BiH će biti obavezna da usvaja i Godišnji plan zaduživanja, koji se, između ostalog, temelji na Programu javnih investicija Federacije BiH²³, te da izvještava o dugu²⁴.

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 proisteci 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 javnim dugovima, garancijama, sredstvima osiguranja, da daje mogućnost sveobuhvatne analize i praćenja dugova u skladu sa svim relevantnim međunarodnim standardima,

²² Oba Doma Federacije BiH su prihvatila Nacrt Zakona nakon čega je održana i javna rasprava. Sektor za upravljanje dugom je trenutno u procesu pripreme Prijedloga zakona

²³ Donošenje programa javnih investicija zakonska je obaveza, kako za Vladu Federacije BiH, tako i kantonalne vlade

²⁴ Kvartalno i godišnje izvještavanje: kvartalno izvještaji o dugu Federacije BiH i Informacije o vanjskom i unutrašnjem dugu u Federaciji BiH

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 FBiH za period 2020-2022.²⁵ 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.

Ovim se, imajući u vidu da Federacija Bosne i Hercegovine i dalje ima veliku potrebu za novčanim sredstvima za izgradnju i obnovu infrastrukture, izgradnju velikih energetske projekata kao i za budžetsku podršku, stvara 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 oscilacije kamatnih stopa i deviznih kurseva.

Obaveze po novim zaduživanjima za investicione projekte trebale bi biti izmirene od strane krajnjih korisnika kreditnih sredstava, čime se visina duga koji se servisira iz budžeta Vlade Federacije BiH ostala u prihvatljivom okviru, s obzirom da visina duga utječe na interes potencionalnih investitora za ulaganja u vladine vrijednosne papire i na direktne strane investicije.

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. Strategijom definisane kvantitativne strateške mete na kraju 2021. godine su slijedeće:

- prosječno vrijeme dospelosti kredita (ATM) ne bi trebalo biti manje od 6,6 godina;
- prosječno vrijeme refiksiranja kredita (ATR) će iznositi 4,3 godina i

²⁵ Strategiju upravljanja dugom Vlada Federacije još uvijek donosi u skladu sa Reformskim planom, s obzirom da obaveza njenog donošenja nije Zakonom propisana

- učešće servisiranja kamata po osnovu duga u prihodima će biti manje od 15,0%.

Strategijom utvrđene potrebe Vlade Federacije BiH za finansiranjem u razvojne projekte do 2022. godine iznose 1.341,09 mil. KM²⁶.

Ugovorena, a neangažovana ino kreditna sredstva su 31.12.2019. godine iznosila 2.634,0 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, Svjetska banka i Evropska komisija. Prema projekcijama, stanje duga u Federaciji BiH na kraju 2020. godine, najvećim dijelom, kao posljedica povećanja vanjskog zaduživanja (sporazum o hitnom finansiranju RFI potpisan sa Međunarodnim monetarnim fondom, kreditna sredstva Svjetske banke i Evropske unije a u cilju sprečavanja pandemije iza zvane virusom Covid – 19), će biti veće od stanja duga na kraju 2019. godine. Povećanje vanjskog zaduživanja najviše će se odraziti na stanje duga koji se servisira iz budžetskih sredstava Federacije Bosne i Hercegovine.

²⁶ Prema podacima jedinica za implementaciju projekta