

Procjena

učinaka mjera za ublažavanje globalne krize utvrđenih Operativnim planom za implementaciju Socijalnog sporazuma 2009. - 2010. godina

Procjena učinaka Mjera za ublažavanje globalne ekonomske krize urađena je na osnovu tačke 11. dnevnog reda Kolegija Ekonomsko – socijalnog vijeća Federacije BiH kojom je Federalni zavod za programiranje razvoja zadužen da sačini procjenu i simulaciju svake pojedine mjere, prema modelu simulacije koja je iznesena na sjednici Ekonomskog- socijalnog vijeća.

Procjena je izvršena za mjere za koje je to bilo moguće učiniti na osnovu raspoloživih zvaničnih statističkih podataka.

- **Mjere pod 1. i 2. Stanje u oblasti kreditiranja privrede, poljoprivrede i građana u komercijalnim bankama i mikrokreditnom sektoru sa programom mjera za povoljnije aranžmane i Program podrške firmama koje bi mogle biti pogođene globalnom ekonomskom krizom**

Prema zvaničnim podacima Federalnog zavoda za statistiku, u FBiH u 2007. godini ostvaren je ukupan prihod u iznosu od 33.392 mil KM. U istom periodu prerađivačka industrija ostvarila je ukupan prihod u iznosu od 8.404,6 mil KM, što predstavlja učešće od 25,2%. Podaci za 2008. godinu još nisu obrađeni.

U Federaciji BiH u 2007. godini ostvaren je izvoz robe u iznosu od 4.237 mil KM što predstavlja učešće u ukupnom prihodu FBiH u procentu od 12,7% ili učešće izvoza u prerađivačkoj industriji u procentu od 50,4%.

Prema podacima Federalnog zavoda za statistiku, u januaru 2009. ostvaren je indeks industrijske proizvodnje u procentu od 88,9%, a u februaru 2009. indeks u procentu od 84,7%, u odnosu na iste mjesece prethodne godine. Za period januar – februar ove godine u odnosu na isti period 2008. ostvaren je indeks industrijske proizvodnje u procentu od 86,7%.

Istovremeno ostvaren je i pad izvoza robe sa 349,2 mil KM u januaru 2008. godine na 278,5 mil KM u januaru tekuće godine (indeks 79,7%).

Prema zvaničnim podacima u FBiH, prvi put u posljednje dvije godine zabilježen je pad zaposlenosti u decembru 2008. godine, a takav trend je nastavljen i u tekućoj godini. U decembru prošle godine evidentirano je 2.874 zaposlena manje nego u novembru iste godine, dok je u januaru ove godine evidentirano 2.443 zaposlena manje nego u decembru prošle godine. To znači da je u navedena dva mjeseca ostvaren manji broj zaposlenih u odnosu na novembar prošle godine za 5.317 radnika.

Na osnovu naprijed navedenih podataka i trenda koji se očekuje na osnovu takvih podataka, procjenjujemo da će prerađivačka industrija u FBiH doživjeti pad zaposlenih u 2009. godini za oko 30%. Budući da je sa 31.12.2008. godine u prerađivačkoj industriji radilo 85.681 zaposlenih, naša je procjena da će u tekućoj godini biti manje zaposleno oko 25.700 radnika.

Kako prosječna mjesečna plata u 2008. godini u prerađivačkoj industriji iznosi 542,84 KM, to znači da će radnicima u prerađivačkoj industriji u tekućoj godini biti isplaćeno manje plata u iznosu od oko 167.411.850 KM. To istovremeno znači da će u 2009. godini za porez i doprinose biti okvirno izdvojeno manje sredstava kako slijedi:

PIO	56.538.600
Zdravstvo	40.053.300
Nazaposleni	5.889.200
Porez	8.010.700
Ukupno:	110.491.800

I VARIJANTA

Ako bi se mjerama Vlade FBiH zadržao isti broj zaposlenih u prerađivačkoj industriji kao u 2008. godini, bez obzira na činjenicu da će biti ostvaren znatno niži ukupan prihod, uz pretpostavku da će zaposleni koji bi bili otpušteni, primati zagarantovani lični dohodak ostvareni bi bili prihodi u budžetu i fondovima Federacije kako slijedi:

	2008.	2009.	Razlika
PIO	56.538.600	33.974.800	22.563.800
Zdravstvo	40.053.300	24.374.500	15.678.800
Nazaposleni	5.889.200	2.954.900	2.934.300
Porez	8.010.700	-	8.010.700
Ukupno:	110.491.800	61.304.200	49.187.600

Budući da najniža (zagarantovana) mjesečna plata u FBiH iznosi 343,20 KM, to znači da bi 25.700 zaposlenih u 2009. godini primilo neto plate u iznosu od oko 105.843.000 mil KM, što istovremeno znači prihode za budžete i fondove u iznosu od oko 61.304.200 KM. Obračun poreza i doprinosa i efekti dati su u prethodnoj tabeli.

Iz navedene tabele može se zaključiti da bi u 2009. godini bez obzira na mjere Vlade FBiH prihodi po osnovu poreza i doprinosa bili smanjeni za oko 49.187.600 KM. Ali, to istovremeno znači da bi prihodi po tom osnovu u 2009. godini bili ostvareni u iznosu od 61.304.200 KM, što bi po našoj procjeni bio efekat mjera Vlade prema I varijanti.

II VARIJANTA

	2008.	2009.	Razlika
PIO	56.538.600	45.256.700	11.281.900
Zdravstvo	40.053.300	32.213.900	7.839.400
Nazaposleni	5.889.200	4.422.050	1.467.150
Porez	8.010.700	4.005.350	4.005.350
Ukupno:	110.491.800	85.898.000	24.593.800

U II varijanti pretpostavljamo da bi polovina radnika zadržala plate na istom nivou kao u 2008. godini, a polovini bi bio isplaćivan zagarantovani lični dohodak.

Ukupan efekat mjera ove varijante bi bio oko 85.898.000 KM. Za ovu varijantu mislimo da je najrealnija, s obzirom da procjenjujemo da će firme dio izgubljenog inostranog tržišta nadoknaditi na unutrašnjem planu i užoj regiji.

III VARIJANTA

III varijanta bi bila da se mjerama Vlade zadrži broj zaposlenih iz 2008. godine i da primaju istu platu i u 2009. godini. U tom slučaju efekat mjera bi bio 110.491.800 KM i za ovu varijantu mislimo da nije realna.

Prema našoj procjeni, za kreditiranje privrede u 2009. godini neophodno je obezbjediti oko 1 do 1,2 mld KM.

Uz pretpostavku da banke obezbjede ova sredstva postavlja se pitanje da li je za preduzeća isplatinije uzeti kredite po nepovoljnijim uslovima (prvenstveno mislimo na visoku kamatnu stopu) i zadržati broj zaposlenih ili otpustiti određeni broj zaposlenih kako bi premostili krizu. Ako se ne ostvare povoljniji uslovi kreditiranja sigurni smo da će firme izabrati ovo drugo rješenje.

Osim toga, nema načina da se firme koje dobiju kredite obavežu da zadrže broj zaposlenih na nivou iz 2008. godine.

Opterećenje privrede i stanovništva kreditima od komercijalnih banaka u FBiH je znatno, o čemu govori podatak Centralne banke BiH da su ukupna potraživanja komercijalnih banaka u septembru 2008. godine iznosila 10.963,1 mil KM, od čega na nevladin sektor otpada 99,29%. Ukupno zaduženje preduzeća iznosi 5.515,6 mil KM. Ovakvi podaci dodatno govore o rezervama privrede prema novom zaduživanju, a posebno kada se imaju u vidu visoke kamatne stope koje su trenutno prisutne na bankarskom tržištu.

Zato je Federalni zavod za programiranje razvoja u Mjerama za ublažavanje posljedica ekonomske krize koje smo dostavili Vladi FBiH, predložio da Vlada FBiH učestvuje u subvencioniranju kamata u procentu od 50%, što bi kredite učinilo dostupnim privredi, pri čemu bismo obavezali privrednike koji dobiju sredstva pod povoljnim uslovima da zadrže broj zaposlenih.

Pod pretpostavkom da banke imaju na raspolaganju i privreda povuče svih 1 do 1,2 mld. KM kredita, za subvencije kamata trebalo bi obezbjediti u Budžetu FBiH oko 50 mil. KM.

Uz pretpostavku II varijante kao najrealnijeg scenarija, konačni efekat mjere kreditiranja privrede pod povoljnijim uslovima bio bi oko 36 mil. KM za finansiranje budžeta i fondova u 2009. godini.

Ukoliko privreda ne bi povukla sva raspoloživa sredstva, ili ako komercijalne banke nemaju na raspolaganju dovoljno sredstava, proporcionalno bi se smanjile i subvencije Vlade i konačni efekat.

Najmanje 50% ovih kredita trebalo bi biti korišćeno za kreditiranje izvoza, a preostali iznos koristio bi se za ostale poslovne aktivnosti (nabavka obrtnih sredstava i sl.), uključujući i reprogramiranje postojećih kredita.

Mišljenja smo da mjera kreditiranja privrede ima jedino smisla ukoliko država subvencionira dio kamata, jer samo na taj način moguće je obavezati privredne subjekte da zadrže broj zaposlenih koji su imali prije kreditiranja.

- Mjera pod 3. Reprogramiranje kredita stanovništvu u 2009. godini

Prema podacima Centralne banke BiH potraživanja komercijalnih banaka po osnovu kreditiranja stanovništva u FBiH, u septembru 2008. godine iznosila su 5.369,4 KM. Nemamo podataka o dinamici dospijeća ovih kredita, ali pretpostavljamo da je najveći dio dugoročnog karaktera sa rokom dospijeća od 1 do 5 godina.

Sasvim je jasno da bi se reprogramiranjem kredita stanovništvu podigao nivo ukupne tražnje, ali je vrlo teško precizno iskazati efekte ovakve mjere. Bez direktnog kontakta sa bankama, teško je pretpostaviti koliko kredita stanovništvu bi banke pristale da reprogramiraju, koliko bi to uticalo na podizanje nivoa ukupne tražnje, i na kraju, koliko bi to uticalo na rast industrijske proizvodnje i ukupne privredne aktivnosti.

Kako su građani FBiH poprilično zaduženi i budući da su banke u 2009. godini povisile kamatne stope i ostale uslove podizanja kredita, isto kao i za prethodne dvije mjere, mišljenja smo da će dati efekat samo ako dio kamata bude subvencioniran od strane države. Na taj način krediti bi bili dostupni širokom krugu stanovništva, jer bi kamatne stope bile znatno niže od zvaničnih stopa na bankarskom tržištu.

I ovu mjeru je Federalni zavod za programiranje razvoja predložio u Mjerama za ublažavanje posljedica globalne ekonomske krize koje smo dostavili Vladi FBiH. Takođe, smatramo da ova mjera ima smisla samo ukoliko će biti korištena za potrošačke kredite za robu koja je prizvedena u BiH (roba domaćeg porijekla).

Mišljenja smo da bi i mjera reprogramiranja kredita privredi imala značajne uticaje na privrednu aktivnost FBiH, a ne spominje se u Operativnom planu.

- Mjera pod 6. Izmjene i dopune Zakona o doprinosima

Cilj ove mjere je sniziti stope doprinosa na osnovu prethodno sagledanog stanja.

Prema podacima Federalnog zavoda za statistiku, u 2008.godini su ukupno ostvarena sredstva zaposlenih (neto plate i naknade plata) u FBiH u iznosu od 3.881,8 mil KM. Ukoliko na ovaj iznos neto plata dodamo obračunate obaveze po osnovu plata (2.677,3 KM) dobićemo ukupno obračunate troškove plata u iznosu od 6.559,1 KM.

Primjenjujući na neto plate koeficijent 1,47 za pretvaranje neto u bruto osnovicu, dobićemo osnovicu za primjenu bruto stopa oporezivanja plata (3.881,8 x 1,47) u iznosu od 5.706,2 mil KM.

To znači da će za svaki 1% smanjenja propisanih stopa doprinosa po osnovu isplata plata, privredi ostati oko 57 mil KM.

Smanjenje stopa doprinosa smatramo izuzetno važnom, rekli bismo suštinskom mjerom za rasterećenje privrede. Zbog toga mislimo da na ovom planu treba učiniti radikalne korake. U Mjerama za ublažavanje posljedica globalne krize koje smo predložili Vladi FBiH, iznijeli smo mišljenje da stope doprinosa treba smanjiti jednokratno i radikalno, čime je moguće postići zbirnu stopu koja će biti najstimulativnija u široj regiji. Radi obezbjeđenja nedostajućih sredstava zbog smanjenja stopa doprinosa, povećala bi se stopa PDV-a (za zdravstveno osiguranje moguća je i promjena participacije prilikom korištenja zdravstvenih usluga). Ovo je mjera koja se donosi na nivou BiH i neophodno je da Vlada FBiH obavi konsultacije na nivou entiteta i pokrene donošenje izmjena Zakona o PDV-u.

Ilustracije radi na osnovu statističkih podataka o prikupljenim prihodima fondova u 2008. godini, da smo smanjili zbirnu stopu oporezivanja plata na osnovicu koju čine neto plate sa 68,97% na 35% što je izuzetno stimulatивно, neophodno je bilo povećati stopu PDV-a u 2008. godini na oko 21%.

Na ovaj način bi se stimulisala ukupna privredna aktivnost, a posebno strane investicije.

Ovom mjerom, za prvo vrijeme teret finansiranja fondova djelomično se prevaljuje na teret svih građana umjesto kao do sada, isključivo na teret privrede. Usljed privrednog zamaha koji će uslijediti kroz priliv stranih investicija i povećano zapošljavanje u srednjoročnom i dugoročnom periodu, koristi će imati cjelokupna zajednica pa time i svi građani FBiH.

Svake godine analizirao bi se rast prihoda po osnovu doprinosa na plate i budući da procjenjujemo da će isti permanentno rasti, predlagalo bi se smanjenje stope PDV – a na nivou BiH.

To znači da, kako zapošljavanje i ukupna aktivnost budu rasli, stopa PDV-a će imati tendenciju pada i ponovnog približavanja stopi od 17%.

Istovremeno, stope poreza i doprinosa na plate ostale bi na istom nivou kao nakon jednokratnog smanjenja.

- Mjera pod 8. Izmjene i dopune Zakona o djelomičnom otpisu dospjelih, a neplaćenih doprinosa

Cilj ove mjere je dograditi zakonska rješenja i utvrditi nove rokove za obračun neplaćenih doprinosa.

Ovu mjeru Federalni zavod za programiranje razvoja predložio je u Mjerama za ublažavanje posljedica globalne krize koje smo dostavili Vladi FBiH.

Predložili smo da se zamrznu obaveze privrednim subjektima po osnovu poreza na plate i doprinosa za zdravstveno osiguranje i nezaposlene, te da se otpišu kamate po osnovu kašnjenja plaćanja istih, ukoliko se navedene obaveze redovno izmiruju nakon donošenja novih zakonskih propisa koji važe od 01.01.2009. godine, a tretiraju pitanja poreza na dohodak i doprinosa.

Predložili smo, takođe, u cjelosti otpis starih obaveza po ovom osnovu zaključno sa 31.12.2008. godine, ukoliko se iste budu redovno plaćale u narednih 5 godina.

Razlog za ove prijedloge nalazimo u novim zakonskim propisima na osnovu kojih su firme u obavezi da ubuduće obračunavaju i uplaćuju poreze i doprinose na plate redovno i svakog mjeseca.

Kad su u pitanju efekti ove mjere nismo u mogućnosti da izvršimo procjenu jer ne postoje niti okvirni podaci za takvo nešto. Niko danas u FBiH nema podatke o dugovima preduzeća po osnovu neplaćenih obaveza na obračunate plate.

Za razliku od novih propisa, prema ranijim propisima privredni subjekti su bili u obavezi platiti obaveze samo po osnovu isplaćenih plaća, što je stvaralo pretpostavke za određene malverzacije. Moguće je bilo obračunati plate, knjižiti ih u troškove poslovanja, ne evidentirati isplatu plata (isplata u gotovini) i time nemate zakonsku obavezu uplate obaveza po osnovu poreza i doprinosa.

Takvo nešto nije moguće prema novim propisima od januara ove godine.

- **Mjera pod 9. Izmjene i dopune Zakona o šumama**

Prema Zakonu o šumama, obveznici plaćanja naknada za korištenje opšte korisnih funkcija šume su sva pravna lica koja obavljaju privrednu djelatnost na teritoriji FBiH i po tom osnovu ostvaruju prihod.

Pod naknadama po ovom osnovu podrazumijeva se korištenje i zaštita zemljišta, saobraćajnica i drugih objekata od erozije zemljišta izazvane poplavama, uticaj na nivo voda i vodni režim i hidroenergetski sistem, uticaj na rodnost zemljišta i poljoprivredne proizvodnje, zaštita čovjekove okoline, uticaj na klimu, pročišćavanje atmosfere i stvaranje kisika, stvaranje povoljnih uslova za liječenje, oporavak i rekreaciju, razvoj turizma i sl.

Naknada za korištenje šuma se plaća po stopi od 0,1% na osnovicu koju predstavlja ukupan prihod pravnog lica.

Prema ukupnom prihodu u FBiH za 2007. godinu u iznosu od 33.392 mil KM, godišnje orjentacione obaveze po osnovu naknada za korištenje šuma iznose oko 33,4 mil KM.

Eventualna ušteda privredi po ovom osnovu može ići ili promjenom osnovice ili smanjenjem stope.

- **Mjera pod 10. Izmjene i dopune Zakona o vodama**

U smislu Zakona o vodama FBiH, obveznici opšte vodne naknade su sva pravna i fizička lica registrovana za obavljanje djelatnosti.

Opštu vodnu naknadu plaća poslodavac – isplatilac plate po stopi od 0,5% na neto plate svih zaposlenih.

Imajući u vidu da su u FBiH u 2008. godini isplaćene neto plate u iznosu od 3.881,8 KM, proizlazi godišnja obaveza privrednih subjekata po osnovu opšte vodne naknade u iznosu od 19,4 mil KM.

Eventualno rasterećenje privrede po ovom osnovu može se raditi snižavanjem stope oporezivanja.

- Mjera pod 11. Izmjene i dopune Zakona o turističkoj djelatnosti

Prema Zakonu o turističkim zajednicama i unapređenju turizma, obveznik plaćanja članarine turističkim zajednicama je svako pravno i fizičko lice koje je registrovano za obavljanje djelatnosti.

Osnovica za obračun članarine turističkim zajednicama je ukupan prihod, a plaća se po sljedećim stopama zavisno od razreda turističkog mjesta:

Turističko Mjesto	stopa	
	pravna lica	fizička lica
A	0,10	0,05
B	0,09	0,04
C	0,08	0,03
D	0,07	0,02

Pravilnikom o proglašenju i razvrstavanju turističkih mjesta, sva mjesta u FBiH su razvrstana u jedan od naprijed navedenih razreda.

Budući da je u FBiH u 2007. godini ostvaren ukupan prihod u iznosu od 33.392 mil KM, orijentacioni godišnji iznos po osnovu članarina turističkim zajednicama procjenjujemo u visini od oko 30 mil KM.

Eventualno rasterećenje privrede po osnovu članarina turističkim zajednicama može se vršiti promjenom osnovice ili izmjenom stope.

- Mjere pod 20. i 21. Pokretanje izmjene Ustava i zakona radi racionalizacije ministarstava i organa uprave i Analiza stanja sa programom reforme javne uprave

Cilj ove mjere je racionalizacija organizacije rada Vlade FBiH, federalnih ministarstava i drugih organa uprave, podizanje stepena efikasnosti i smanjenje troškova.

U organima uprave FBiH na svim nivoima (opštine, kantoni, federacija), u 2008. godini evidentirano je ukupno 45.069 zaposlenih. Ostvarena je prosječna mjesečna neto plata u iznosu od 1.053,82 KM, što znači da ukupno isplaćena godišnja neto plata radnika u organima uprave Federacije iznosi oko 569,9 mil KM.

U istom periodu je obračunato i uplaćeno poreza i doprinosa po osnovu isplata plata u iznosu od oko 393 mil KM, što znači da ukupni godišnji troškovi plata zaposlenih u organima uprave FBiH iznose oko 962,9 KM.

Nije teško procijeniti kolike bi bile uštede koje bi se postigle eventualnim smanjenjem plata ili broja zaposlenih.

Npr., smanjenjem plata za 10% postigla bi se godišnja ušteda u budžetima u iznosu od oko 96,3 mil KM. Istovremeno bi po tom osnovu bilo manje uplaćeno u fondove PIO-a, zdravstva i za nezaposlene na godišnjem nivou oko 36,5 mil KM, što znači da bi stvarni efekat ove mjere iznosio približno 59,8 mil KM na godišnjem nivou.

Mišljenja smo da ima smisla raditi aktivnosti na smanjenju broja zaposlenih i efikasnijem radu organa uprave na svim nivoima, i uštede po tom osnovu su dobro došle.

Kad su u pitanju uštede po osnovu smanjenja plata, izražavamo veliku rezervu, jer procjenjujemo da je dobit po tom osnovu manja od koristi koja se dobija održavanjem ukupne tražnje na što je moguće višem nivou čime doprinosimo rastu privredne aktivnosti i smanjenju uticaja globalne ekonomske krize.

U Mjerama koje je Federalni zavod za programiranje razvoja dostavio Vladi FBiH, predložili smo smanjenje troškova na pojedinim stavkama federalnog budžeta za 10 do 15% - tekuće održavanje, ugovorne usluge, usluge prevoza i goriva, nabavka materijala i stalnih sredstava, čime bismo postigli uštedu od oko 10 do 15 mil KM na godišnjem nivou, što smo predvidjeli za subvencioniranje kamata na kredite privredi i stanovništvu.

Kad su u pitanju mjere pod rednim brojevima 14., 15., 23., 24., 32., 33. i 34., iste su usko vezane za nadležna ministarstva koja imaju jasna saznanja i procjene efekata ovih mjera pa nema potrebe da ih posebno komentarišemo. Rad na ovim mjerama je u toku.

Za sve ostale mjere iz Operativnog plana nismo u mogućnosti da damo precizniju procjenu efekata jer ne postoje validni statistički i drugi podaci.

Mišljenja smo da su mjere za koje smo dali procjene efekata ujedno i najvažnije mjere Operativnog plana za implementaciju Socijalnog sporazuma 2009.-2010. godina.