



BOSNA I HERCEGOVINA: Zaključna izjava Misije po članu IV 2015. godine

12. maj/svibanj 2015. godine

Zaključna izjava navodi preliminarne zaključke članova misije MMF-a na kraju zvanične posjete (ili "misije") nekoj zemlji, najčešće državi članici. Misije se provode u okviru redovnih (obično godišnjih) konsultacija na temelju [člana IV](#) Statuta MMF-a, u kontekstu zahtjeva za korištenje sredstava MMF-a (zaduživanjem kod MMF-a), kao dio rasprava o programima koje prate stručnjaci MMF-a ili kao dio drugih oblika praćenja ekonomskih kretanja koje provode uposlenici MMF-a.

Vlasti su pristale na objavljivanje ove Izjave. Stavovi predstavljeni u ovoj Izjavi su stajališta članova Misije MMF-a i ne predstavljaju neophodno stavove Izvršnog odbora MMF-a. Na osnovu preliminarne nalaza ove misije, članovi Misije će pripremiti izvještaj koji će, ukoliko ga uprava odobri, biti predstavljen Izvršnom odboru MMF-a radi rasprave i donošenja odluke.

Misija Međunarodnog monetarnog fonda (MMF) pod vodstvom Ron van Roodena posjetila je Banja Luku i Sarajevo u periodu od 28. aprila/travnja do 12. maja/svibnja kako bi održala razgovore u okviru konsultacija na temelju člana IV za 2015. godinu. Završni sastanci sa predstavnicima vlasti također su obuhvatili procjenu Bosne i Hercegovine u okviru MMF-ovog Programa procjene finansijskog sektora provedenu tokom mjeseca novembra/studenog 2014. godine od strane tima koji je vodila Sònia Muñoz. Članovi Misije su zahvalni vlastima i svim drugim sagovornicima na odličnoj saradnji i iskrenim i otvorenim diskusijama. Na kraju Misije, gospodin van Rooden je dao sljedeću izjavu:

Znakovi ekonomskog oporavka nakon teških godina

1. Bosna i Hercegovina je ostvarivala značajan rast prije globalne finansijske krize. Značajni prilivi u bankarskom sistemu potakli su veliki rast kreditiranja, dok je uvođenje poreza na dodanu vrijednost 2006. godine omogućilo veliko povećanje zapošljavanja i plaća u javnom sektoru i rast socijalnih davanja. Međutim, kako su rasli prihodi tako se povećavala osjetljivost na unutarnje i vanjske faktore. Nakon naglog pada ekonomije usljed globalne krize deficiti tekućeg računa i budžeta su naglo porasli, kao i javni dug. Nakon krize rast je bio oskudan uz nekoliko zamaha i zaustavljanja, te je odražavao slabu ekonomsku aktivnost u cijeloj Evropi i smanjenje finansijske poluge banaka u stranom vlasništvu.

2. Vanjski i unutrašnji debalansi postepeno se smanjuju posljednjih godina uglavnom putem fiskalne konsolidacije, ali također odražavaju i niži nivo investicija i veće uštede. Privreda se počela oporavljati 2013. godine i rast je dostigao nivo od 2,5 posto. Ovaj napredak je prekinut prirodnim katastrofom koja je pogodila Bosnu i Hercegovinu u maju/svibnju 2014. godine. Međutim, privreda se pokazala otpornijom na utjecaj prirodne katastrofe nego što se u početku očekivalo. Proizvodnja i izvoz su se oporavili brže nego što je očekivano, te bez obzira na ograničene isplate donatorske pomoći – pored hitne pomoći za

vanredne situacije - procijenjeno je da je rast u 2014. godini bio veći od 1 procenta. Deficit tekućeg računa i budžetski deficit su se povećali, ali u mnogo manjoj mjeri nego što se predviđalo, dok je na kraju 2014. godine javni dug porastao na 45 procenata BDP-a.

3. Nakon ovih teških godina oporavak pokazuje znakove sigurnijeg napretka. U skladu sa predviđanjima o porastu ekonomske aktivnosti u Evropi, očekuje se da će rast u Bosni i Hercegovini biti preko 2 procenta ove godine. Industrijska aktivnost i izvoz će dobiti zamah, te će zajedno sa smanjenjem cijena goriva dovesti do povećanja prihoda i potrošnje. Napori usmjereni ka obnovi bi mogli značajno doprinjeti oporavku pod uvjetom da vlasti mogu ubrzati apsorpciju pomoći koju su donatori stavili na raspolaganje i da se projekti mogu postepeno provoditi. U međuvremenu, deflacija je uvezena putem aranžmana valutnog odbora i očekuje se da će inflacija ostati niska u narednom periodu.

4. U budućnosti, rast bi se mogao povećati na 4 procenta u srednjoročnom periodu ukoliko se ostvari održivi napredak u provedbi strukturalnih reformi. Ukoliko se to ne desi, mogućnosti za rast će vjerovatno biti mnogo slabije nego u periodu prije krize. Također, buduće stanje i dalje ovisi o suštinskim rizicima. U smislu eksternih faktora, rizici su uravnoteženi jer stagnacija u Evropi, potencijalni poremećaji na finansijskom tržištu ili geopolitičke tenzije mogu smanjiti rast, dok bi brži oporavak u Evropi ili rješavanje trgovinskih pitanja između Bosne i Hercegovine i EU mogli predstavljati poticaj izvozu. Međutim, unutrašnji politički rizici i dalje značajno utječu na prognozu jer je rizik neprovođenja politika značajan s obzirom na složeno političko uređenje.

Kašnjenje u provođenju reforme sprečava rast prihoda i zapošljavanja

5. Uprkos napretku koji je u posljednje vrijeme ostvaren, Bosna i Hercegovina još uvijek značajno zaostaje za susjednim zemljama po pitanju približavanja prihoda naprednim evropskim ekonomijama, sa prihodom po glavi stanovnika u prosjeku od tek četvrtine prosječnog nivoa prihoda u naprednim evropskim ekonomijama. Nezaposlenost kontinuirano ostaje na veoma visokom nivou, a posebno zabrinjava visoka stopa dugotrajne nezaposlenosti i nezaposlenosti među mladima. Kako u privatnom sektoru ima malo radnih mjesta a istovremeno je uvjetna nadnica (najniža plata koju je radnik spreman prihvatiti) dosta visoka zbog značajnih doznaka iz inostranstva i relativno visokih plata u javnom sektoru, oni koji traže posao se okreću inostranstvu ili „čekaju“ na posao u javnom sektoru.

6. Slabi rezultati tržišta rada također predstavljaju odraz niskog nivoa privatnih investicija, posebno direktnih stranih ulaganja, u poređenju sa susjednim zemljama. To je ograničilo potencijalni obim proizvodnje i otvaranje radnih mjesta u privatnom sektoru, a također je doprinijelo relativno niskom nivou izvoza. Ovaj nedostatak investicija predstavlja odraz ne samo političkih rizika već posebno i lošeg poslovnog okruženja i rigidnosti tržišta rada. Kompleksna struktura vlasti sa mnoštvom propisa i fragmentiranim ekonomskim prostorom stvara najveće prepreke poslovanju.

Reforme su hitno potrebne

7. Neophodan je ambiciozan plan rješavanja problema da bi se ubrzao rast i smanjila nezaposlenost, uz istovremeno održavanje makroekonomske stabilnosti. Politike će se morati fokusirati na: (i) intenziviranje reformi s ciljem unapređenja poslovnog okruženja, privlačenja investicija i povećanja potencijala za ekonomski rast; (ii) nastavak fiskalne konsolidacije da bi se javni dug usmjerio ka kontinuiranom smanjenju uz istovremeno poboljšanje kvalitete vladine potrošnje; i (iii) očuvanje stabilnosti finansijskog sektora i oživljavanje kreditiranja banaka.

Unapređenje strukturalnih reformi da bi se potaknuo rast i otvaranje radnih mjesta

8. U posljednjih nekoliko godina je ostvaren određeni napredak u olakšavanju registracije i početka poslovanja poslovnih subjekata, ali se još puno toga mora učiniti. Slično tome, pokazalo se da je teško ostvariti konsenzus između socijalnih partnera o novom zakonu o radu koji bi pomogao u otvaranju radnih mjesta. Da bi se privukle investicije i potaklo otvaranje radnih mjesta u formalnoj privredi, od ključnog je značaja sljedeće:

- Unapređenje poslovnog okruženja putem: (i) daljeg smanjenja administrativnog opterećenja preduzeća, uključujući usaglašavanje propisa između entiteta i smanjenje parafiskalnih nameta; (ii) oživljavanja privatizacije preduzeća u državnom vlasništvu; (iii) unapređenja sudskog sistema; i (iv) finalizacije procesa pristupanja Svjetskoj trgovinskoj organizaciji i rješavanja trgovinskih pitanja sa Evropskom Unijom.
- Jačanje funkcioniranja tržišta rada putem: (i) revitalizacije procesa pregovaranja kolektivnog ugovora; (ii) omogućavanje boljeg povezivanja plata sa radnim učinkom; (iii) smanjenje negativnih poticaja za zapošljavanje; i (iv) povećanje inspekcijskog nadzora rada s ciljem smanjenja neformalnog zapošljavanja i bolje zaštite prava radnika. To će se morati popratiti jačanjem sistema zaštite nezaposlenih i aktivnim politikama na tržištu rada, uključujući i proširenje mogućnosti za obuku i edukaciju.

Vladine finansije trebaju biti održive i efikasnije

9. Fiskalna politika će morati uspostaviti ravnotežu između osiguravanja kratkoročne održivosti i davanja podrške oporavku koji je još u povojima. Za to je potrebno postepeno nastaviti sa fiskalnom konsolidacijom jer su javni dug a posebno obaveze servisiranja duga još uvijek veoma visoke. Usvojeni budžeti centralnih vlada za 2015. godinu kojima se pokušava ograničiti tekuća potrošnja su usklađeni sa ovim ciljem. Predviđa se da će ukupni budžetski deficit pasti na oko 2,5 posto BDP-a ove godine, iako to također zavisi od sposobnosti kontroliranja prekomjerne potrošnje nižih nivoa vlasti, vanbudžetskih fondova i preduzeća u državnom vlasništvu.

10. Istovremeno, potrebne su sveobuhvatne fiskalne reforme da bi se osigurala održivost ove konsolidacije, stvorio prostor za investiranje u infrastrukturu i da bi se poboljšala efikasnost javnih finansija:

- Naplata prihoda i porezne uprave se moraju ojačati putem: (i) jačanja saradnje između četiri porezne uprave i jačanja ovlasti entitetskih poreznih uprava da bi se unaprijedila

porezna disciplina; (ii) provođenja kontrola i inspekcijskog nadzora koji je zasnovan na riziku, i (iii) jačanja napora u smislu naplate poreznih i dugovanja po osnovu doprinosa.

- Visoko porezno opterećenje rada može se vremenom umanjiti snižavanjem stope obaveznih doprinosa, što bi se kompenziralo proširivanjem osnovice za obračun poreza i doprinosa, te smanjivanjem potrošnje.
- Jedinstvena stopa poreza na dodanu vrijednost koja se primjenjuje na široku osnovicu pokazala se veoma efikasnom i potrebno ju je zadržati.
- Veličinu javne potrošnje potrebno je smanjiti, a njenu strukturu i kvalitet unaprijediti putem: (i) provedbe reforme javne uprave, (ii) pokretanja reforme zdravstva, (iii) osiguranja održivosti penzionog sistema provođenjem reforme sistema penzija, te (iv) poboljšanja usmjeravanja socijalne pomoći kako bi pružila zaštitu najranjivijim skupinama, uz istovremeno obuzdavanje troškova boračkih naknada, između ostalog putem završavanja procesa revizije prava.
- Potrebno je ojačati kontrolu nad nižim nivoima vlasti i vanbudžetskim fondovima kako bi se osigurala potpuna odgovornost za i zaustavilo povećavanje nepokrivenih obaveza, te pristupiti rješavanju problema preduzeća u državnom vlasništvu koja proizvode gubitke. Potrebna je sveobuhvatna strategija za rješavanje problema neplaćenih socijalnih doprinosa.

Zaštita stabilnog finansijskog sistema koji može podržati rast

11. Aranžman valutnog odbora predstavlja kamen temeljac ekonomskih politika u Bosni i Hercegovini. On pruža stabilnost u inače neizvjesnom okruženju. Zvanične devizne rezerve su adekvatne, a realni efektivni kurs je, kako se čini, uglavnom u skladu sa temeljnim ekonomskim činiocima.

12. Bankarski sektor je relativno dobro prebrodio globalnu finansijsku krizu i godine slabog ekonomskog rasta koje su uslijedile, kao i prošlogodišnje poplave. Na agregatnom nivou, sektor bankarstva i dalje je likvidan i adekvatno kapitaliziran, iako su još uvijek prisutne neke osjetljivosti. Neke banke sa nedostacima u upravi i upravljanju rizikom i visokim omjerom koncentracije zajmova vjerovatno će zahtijevati dodatni kapital.

13. Krediti privatnom sektoru još uvijek su na niskom nivou budući da je potražnja za novim zajmovima slaba i da banke i dalje popravljaju vlastite bilanse stanja. Kvalitet aktive banaka i njihova profitabilnost oslabili su poslije krize. Ovo je, skupa sa neadekvatnim okvirom za rješavanje problema i nesolventnost, rezultiralo trajno visokim nivoom nekvalitetnih zajmova - koji je na kraju 2014. godine iznosio 14 posto ukupnih zajmova, iako su za njih uglavnom izvršena rezerviranja.

14. Potrebno je uložiti dalje napore s ciljem osiguranja stabilnosti finansijskog sektora i potpore oživljavanju kreditne aktivnosti banaka:

- Potrebno je snažnije djelovati u reguliranju pitanja slabijih banaka. To će zahtijevati razradu sveobuhvatne strategije - koja će se oslanjati na temeljitu dijagnostičku procjenu - uključujući i pouzdan zaštitni mehanizam za postupanje u bilo kakvim sistemskim slučajevima. Istovremeno, s obzirom na visoke stope likvidnosti u sistemu, također bi se moglo razmotriti podizanje obavezne rezerve za banke s ciljem ponovne izgradnje finansijskih rezervi, iako bi one mogle biti i bolje prilagođene u prudencijalne svrhe.
- Postignut je dobar napredak u izradi novih zakona o bankama s ciljem njihovog usklađivanja sa direktivama EU i zahtjevima Bazela, i očekuje se da će ovaj proces uskoro biti završen. Očekuje se da će ovi zakoni ojačati korektivne i provedbene ovlasti supervizora, uvesti konsolidiranu superviziju, te unaprijediti upravljanje krizom i okvir za rješavanje problematičnih banaka. Planiranje djelovanja u kriznim situacijama i pripravnost za krizu su unaprijeđeni, ali ih je potrebno dalje jačati, a makroprudencijalni okvir je potrebno proširiti.
- Također su potrebne zakonodavne i regulatorne promjene s ciljem unapređenja okvira za naplatu i rješavanje nekvalitetnih zajmova, između ostalog putem omogućavanja vansudskog restrukturiranja dugova i prodaje nekvalitetnih zajmova od strane banaka.
- Potrebno je hitno djelovati kako bi se pravni i regulatorni okvir za sprečavanje pranja novca i finansiranja terorizma u potpunosti uskladio sa međunarodnim standardima. Iako je u tom pogledu postignut napredak, ukoliko ovaj posao ne bi bio uspješno završen, to bi moglo rezultirati ozbiljnim preprekama za prekogranične transakcije.

Budući angažman MMF-a

15. Osoblje MMF-a također vodi razgovore o budućem angažmanu MMF-a u Bosni i Hercegovini. Glavni prioriteti ekonomskih politika vlasti blisko su usklađeni sa stanovištima osoblja MMF-a, i misija očekuje da će se uskoro vratiti u Bosnu i Hercegovinu radi detaljnijih razgovora o mogućem aranžmanu koji bi naslijedio postojeći. U međuvremenu, osoblje MMF-a također usko koordinira sa drugim međunarodnim institucijama, uključujući EU, Europsku banku za obnovu i razvoj i Svjetsku banku, u pogledu pružanja podrške ekonomskim politikama vlasti.

Bosna i Hercegovina: Odabrani ekonomski indikatori, 2011–15

	2011	2012	2013	2014	2015
					Proj.
Nominalni BDP (u milionima KM)	25,772	25,734	26,282	26,595	27,193
	(promjena u procentima)				
Realni BDP	1.0	-1.2	2.5	1.1	2.1
Indeks potrošačkih cijena (prosječno za period)	3.7	2.0	-0.1	-0.9	0.5
Kreditni sektor	4.2	2.8	2.3	1.8	2.1
	(u procentima BDP)				
Bilans generalne vlade	-2.8	-2.7	-1.9	-2.8	-2.4
Ukupni javni dug	39.7	43.6	41.6	45.1	46.1
Bilans tekućeg računa	-9.6	-8.9	-5.7	-7.8	-8.7

Izvori: vlasti BiH; i procjene i projekcije osoblja MMF-a.