

FISKALNA KONSOLIDACIJA I OPORAVAK (PRIMER JERMEIJE)



Ministarstvo finansija
Republika Jermenija

Jerevan, 2015. god.

1

I. Ekonomski razvoj (1991-1999)

Jermenska privreda je pretrpela oštre fluktacije nakon proglašavanja svoje nezavisnosti.

Nivo stvarnog BDP-a je oscilirao od pada od 42% u 1992., do 14% rasta u 2007. godini. Postojao je period umerene inflacije od 4% godišnje, kao i period hiperinflacije.

Implementirane su reforme, kao što su liberalizacija cena, privatizacija zemljišta i izdavanje zemljišnih vlasničkih prava, privatizacija preduzeća i liberalizacija u oblasti trgovine i investicija.

2

Ekonomski razvoj (1991-1999)

Nakon proglašavanja nezavisnosti, usled zaduživanja po visokim kamatnim stopama i duga preduzeća nastalog usled uvoza energenata, indikator duga je s kraja 1999. godine porastao sa 0% na 49% BDP-a.

3

Ekonomski razvoj (2000-2008, period pre krize)

Ipak, dobro osmišljena fiskalna politika je omogućila umanjeње nivoa budžetskog deficita na 2,5% BDP-a i niže.

Kao rezultat, u periodu 1999-2001. g., nivo državnog duga je opao sa 49 na 16% BDP-a, sa visokim indikatorima ekonomskog rasta, po prosečnoj godišnjoj stopi od 12%. Do kraja ovog perioda, BDP po glavi stanovnika je porastao tri puta – do \$2.500. U periodu 2001-2008. godine, procenat siromašnog stanovništva je opao sa 50 na približno 27,6 odsto.

4

II. Uticaj svetske finansijske i ekonomske krize

Svetska finansijska i ekonomska kriza, koja se u Jermeniji osetila 2009. godine, je imala vrlo loše posledice za Jermeniju.

Ovo je bilo uslovljeno:

- a) smanjivanjem privatnih transfera,
- b) padom cena sirovih materijala na svetskim tržištima, a stim u vezi, i od posebne važnosti, cena metala,
- c) nižom potražnjom za izvoz jermeneskih proizvoda i usluga usled pada svetske tražnje,

5

II. Uticaj svetske finansijske i ekonomske krize

d) nižim nivoom investicija u privredu zemlje, uzrokovano slabom likvidnišću svetske privrede, a što je vodilo ka privremenoj obustavi aktivnosti građevinske industrije – vodeće razvojne snage privrede zemlje u predkriznim godinama.

Niži nivo prihoda stanovništva i promenjeno potrošačko ponašanje, sa jedne strane, te niža spoljna potražnja, sa druge strane, vodili su ka umanjenom nivou aktivnosti u velikom broju sektora.

6

II. Uticaj svetske finansijske i ekonomske krize

Usled krize, u 2009. godini je nivo izvoza opao za 33%, a iznosi doznaka za 35%.

Kao rezultat, u 2009. godini je stopa recesije dostigla nivo od 14,1%, dok je samo u prva 4 meseca 2009. godine dostigla nivo od 9,7%.

Uprkos planovima izraženih državnim budžetom za 2009. godinu, ostvareni poreski prihodi su bili umanjeni za više od jedne četvrtine, a što je činilo ozbiljnu pretnju za primenu državnih programa socijalnog i privrednog razvoja i što je vodilo ka budžetskom zaduživanju.

7

Antikrizne mere iz 2009. godine

Vlada se okrenula merama obimnih budžetskih stimulansa, a koje su povećale budžetske rashode za 13%, dok je nivo deficita dostigao 7,6% BDP-a, što je omogućilo umanjene uticaja krize na siromašne i posebno osetljive delove stanovništva.

Brz privredni rast u Jermeniji koji se desio u periodu 2001-2008. godine, kada je stopa realnog BDP-a rasla za 12% na prosečnom godišnjem nivou, dozvolio je povećanje životnog standarda i formiranje budžetske rezerve, a što je za vladu bilo neophodno kako bi se osigurao fiskalni stimulans velikih razmera kao mera-odgovor na krizu.

8

Antikrizne mere iz 2009. godine

U ovom kontekstu, kako bi se ublažio uticaj krize na jermensku privredu, vlada je započela aktivne pregovore kako bi privukla privilegovane kreditne izvore.

Kao rezultat toga, Jermenija je privukla preko \$1,6 milijardi koje su bile iskorišćene za umanjivanje spoljnih negativnih uticaja na jermensku privredu. U isto vreme, vredno je napomenuti da je usled ovoga, nivo javnog duga u 2009. godini porastao na 39,5% BDP-a.

9

Principi antikriznih politika

Imajući na umu uticaj krize na privredu zemlje, vladine antikrizne politike su primarno bile fokusirane na stimulisavanje privrednih aktivnosti, a ne na jačanje finansijskih institucija i izdavanje dodatnih garancija protiv mogućih rizika.

Osnovni principi antikriznih politika su bili:

- osiguravanje makroekonomske stabilnosti preko finansijske stabilnosti,
- ekspanzivna fiskalna i monetarna politika, kao i politika zaduživanja,

10

Principi antikriznih politika

- efikasna politika deviznog kursa,
- efikasni odnosi sa zajednicom i poslovnim sektorom,
- infrastrukturni programi velikih razmera,
- unapređivanje poslovnog okruženja i nuđenje privremene pomoći poslovnom sektoru,
- davanje prioriteta socijalnim programima.

11

Poreske mere

Poreske mere koje je vlada sprovela su uglavnom bile fokusirane na poresko zakonodavstvo.

Osnova reformama u oblasti oporezivanja je bio Strateški program poreske uprave za period 2008-2011. godine, čija je ključna ideja bila „uslužnost za poreskog obveznika“.

12

Poreske mere

Najvažnije promene koje su se desile u poreskom zakonodavstvu su sa jedne strane bile usmerene ka umanjivanju negativnih posledica finansijsko-privredne krize iz 2009. godine radi osiguravanja pružanja podrške lokalnim proizvođačima (pogotovu malim i srednjim preduzećima), dok su sa druge strane bile usmerene ka osiguravanju adekvatnog nivoa poreskih prihoda za potrebe ostvarivanja javnog budžeta.

13

Poreske mere

1) Za pružanje podrške malim i srednjim preduzećima:

Od 1. januara 2009. godine, vlada je uvela prag oslobođenja od plaćanja PDV-a za godišnji ostvareni prihod u iznosu do 58.350 drama, te uvela sistem za one privredne subjekte koji nisu poreski obveznici na osnovu PDV-a.

Kao rezultat toga, za potrebe malih i srednjih preduzeća je uspostavljen relativno jednostavan poreski režim, pojednostavljeno poresko računovodstvo i poreska uprava.

14

Poreske mere

2) Za zaštitu lokalnih proizvođača i unapređivanje njihove investicione aktivnosti i konkurentnosti:

- uvedene su više akcize na uvozna akcizna dobra u odnosu na uporedive lokalne akcizne proizvode.
- ponuđen je 3-godišnji grejs period za plaćanje PDV-a na osnovu uvoza grupa dobara koja su navedena u članu 61 Zakona o porezu na dodatu vrednost, a za iznose koji prelaze iznos od 300 miliona drama.

15

Poreske mere

Slični uslovi se primenjuju na grupe dobara koji nisu uključeni u gore pomenutu listu, a koji su usmereni na investicione programe vredniji od 300 miliona drama, uz odobrenje od strane vlade.

- tepisi ručne izrade napravljeni u Jermeniji i prodati od strane samih proizvođača su izuzeti od plaćanja poreza na dobit (prihod) i PDV-a,
- od plaćanja PDV-a su izuzete prodaje plemenitih metala.

16

Poreske mere

- U isto vreme, vlada je sprovela korak bez presedana u pogledu rada inspekcija, na način da je donela odluku da se inspekcijski poslovi ne sprovode u periodu od 1. januara 2009 do 1. januara 2011. godine kod onih subjekata čiji ukupni prihod u 2008. godini nije prešao nivo od 70 miliona drama.

17

Poreske mere

3) Kako bi osigurao adekvatni nivo poreskih prihoda:

- za velike poreske obveznike je uveden ovlašćeni poreski predstavnik,
- za akcizne obveznike je uveden režim "Akcizni depo",
- radi povećanja mogućnosti registrovanja stvarno ostvarenih prihoda u oblasti maloprodaje, te poboljšanja efikasnosti u radu poreske uprave, uveden je postepeno unapređujući sistem lutrije i nagrada za posebne brojeve na fiskalnim računima (potvrdama).

18

Mere u oblasti javnih rashoda

- **U oblasti javnih rashoda**, glavne aktivnosti su bile usmerene ka infrastrukturnim programima velikih razmera, pružanju privremene finansijske pomoći poslovnim subjektima, kao i davanju prioriteta implementaciji socijalnih programa.

19

Mere u oblasti javnih rashoda

Obim javnih rashoda se proširio usled visokog nivoa tekućih rashoda, a koji su bili uslovljeni činjenicom da su uprkos recesiji, rashodi koji su se odnosili na socijalna davanja i na troškove za primanja zaposlenih bili plaćani u obimu predviđenim zakonom, a što je za posledicu imalo povećani udeo u BDP-u.

Dok je u periodu 2006-2008. godine udeo tekućih rashoda u strukturi BDP- rastao stopom nižom od 2%, u 2009. godini su tekući rashodi u strukturi BDP-a porasli za više od 2,8%. Ovo je bilo uslovljeno vladinom programom koji je bio usmeren na pružanje podrške ostvarivanju rashoda u oblasti socijalnih davanja.

20

Mere u oblasti javnih rashoda

U isto vreme, uz pomoć međunarodnih finansijskih institucija su takođe bili podržani i infrastrukturni programi.

U 2008. godini su kapitalni rashodi činili 2,6% BDP-a; međutim, u 2009. godini su kapitalni rashodi dostigli nivo od 6,7% BDP-a, a što je bilo posledica viših ostvarenih infrastrukturnih rashoda u različitim sektorima privrede (posebno u oblasti upravljanja putnom mrežom, navodnjavanja i energetike, stambene izgradnje).

21

Mere u oblasti javnih rashoda

- Trebali bi da napomenemo da su stabilizacijske mere bile praćene očuvanjem onih programa budžetskih rashoda planiranih u budžetu za 2009. godinu, a koji nisu u suštini odgovarali i nisu pretpostavljali postizanje rezultata prema datim ciljevima iz vladinog Antikriznog programa.
- Udeo sačuvanih rashoda u okviru takvih programa u ukupno planiranim rashodima javnog budžeta iz 2009. godine je činio 5%.

22

Mere u oblasti javnih rashoda

- Pored toga, kako bi se pružila direktna podrška razvoju privatnog sektora, osnovan je Krizni centar čije su aktivnosti bile usmerene ka razmatranju poslovnih projekata koji su dolazili od strane privatnog sektora, te utvrđivanja oblika podrške istim.
- Krizni centar je primio preko 300 poslovnih programa. Troškovi odabranih projekata su zbirno iznosili preko \$35 miliona.

23

Mere u oblasti javnih rashoda

- Kako bi se pružila podrška realnom sektoru (kako subjektima sistema, tako i malim i srednjim preduzećima), iz ruskih kreditnih resursa je osnovan Stabilizacijski fond.
- Kako bi se pružile pozajmice malim i srednjim preduzećima, vlada je takođe koristila sredstva nuđena od strane međunarodnih finansijskih institucija.

24

Ocena opšte kreditne sposobnosti zemlje (kreditni rejting)

Za razliku od mnogih zemalja Istočne Evrope, tokom perioda finansijske krize Jermenija nije bila predmet umenjenih ocena opšte kreditne sposobnosti zemlje, iako je avgusta 2009. godine Fitch umanjio kreditni rejting za jednu poziciju na BB- usled recesije i povišenog nivoa javnog duga.

Bez obzira na to, situacija se stabilizovala, a Moody je tokom celokupnog perioda krize sačuvao kreditni rejting Jermenije na nivou Ba2, a isti je kasnije i potvrdio.

25

III. Fiskalna konsolidacija nakon 2009. godine

Kako se nastavilo sa privrednim rastom, okolnosti su takođe uzrokovale potrebu postepenog smanjivanja obima stimilacionih mera.

Vlada je započela sa budžetskom konsolidacijom, iako se može smatrati da je njena snažna fokusiranost na unapređenje rashoda u suprotnosti sa potrebom ubrzavanja privrednog rasta.

Neophodno je povećati nivo poreskih prihoda kao glavne odlike budžetske konsolidacije.

26

III. Fiskalna konsolidacija nakon 2009. godine

- Nivo javnog duga će se donekle umanjiti u budućnosti, a kako bi se omogućila anticiklična budžetska politika u slučaju ozbiljnih privrednih šokova.
- Tempo budžetske konsolidacije će uticati na stanje u oblasti javnog duga.

27

III. Fiskalna konsolidacija nakon 2009. godine

Počev od 2010. godine, vlada je započela sa primenom politike usmerene ka umanjenju nivoa deficita javnog budžeta: stim u vezi, isti je u 2010. godini bio utvrđen na nivou od 5% BDP-a, u 2013. je bio na nivou od 1,7%. Međutim, nastavilo se sa rastom javnog duga: dok je u 2010. godini isti bio na nivou od 39,8% BDP-a, u 2013. godini je povećan na 44,1%.

U ovom kontekstu, bile su potrebne određene dodatne mere budžetske konsolidacije kako bi se umanjio nivo javnog duga i formirale budžetske rezerve za potrebe mogućih spoljnih šokova u budućnosti.

28

III. Fiskalna konsolidacija nakon 2009. godine

- Jedan od ključnih prioriteta je dalja konsolidacija preko onih mera koje ne ugrožavaju privredni rast.
- Unapređeni učinci u svim oblastima javnih finansija (poreske politike, poreske uprave i javnih rashoda) igraju ključnu ulogu u konsolidaciji tekućeg budžeta kako bi se postigla efikasnost u rashodima i viši nivo prihoda.

29

III. Fiskalna konsolidacija nakon 2009. godine: mere u oblasti javnih rashoda

Usled činjenice da je u Jermeniji udeo poreskih prihoda i BDP-a niži nego u drugim zemljama sličnog prihoda po glavi stanovnika, glavni prioritet u procesu budžetske konsolidacije mora biti stavljen na povećanje poreskih prihoda (za 0,3-0,4% BDP-a na godišnjem nivou, u proseku).

30

III. Fiskalna konsolidacija nakon 2009. godine: mere u oblasti javnih rashoda

U međuvremenu, u dugoročno posmatranom periodu će biti neophodno uvođenje narednih mera:

- promena strukture privrede zemlje, a kako bi preovladavao veći broj oblasti višeg poreskog kapaciteta,
- identifikovanje oblika poreza neiskorišćenog potencijala koji mogu da generišu dodatne poreske prihode, kao i da se poreska politika prema tome dodatno razmotri, a kako bi se unapredili principi horizontalne i vertikalne pravičnosti u oblasti oporezivanja, te utvrdio najbolji oblik poreskog opterećenja.

31

III. Fiskalna konsolidacija nakon 2009. godine: mere u oblasti javnih rashoda

U pogledu javnih rashoda, u dugoročno posmatranom periodu će biti neophodno uvođenje narednih mera:

- Radi unapređenja učinaka u oblasti javnih rashoda, kao i umanjenja ostvarivanja nenamenskih rashoda, u budžetkom procesu je potrebno postepeno uvođenje programskog budžetiranja, kao i osiguravanje posledične složene primene ovog metoda,
- Kako bi se osigurao adekvatni nivo obeštećenja u javnom sektoru

32

III. Fiskalna konsolidacija nakon 2009. godine: mere u oblasti javnih rashoda

- Radi alociranja adekvatnih sredstava za zdravstvenu zaštitu i obrazovanje, a koji određuju kvalitet ljudskih potencijala u zemlji,
- Radi povećanja nivoa rashoda za izgradnju infrastrukture, a koja može omogućiti ostvarivanje privrednog rasta koji je neophodan radi ostvarivanja održivosti fiskalne politike.

33

III. Fiskalna konsolidacija nakon 2009. godine

- S obzirom na gore navedeno, treba da bude naglašeno da se nakon 2009. godine, primenom vladine politike došlo do vidljivog postepenog rasta, kako u prihodima, tako i u rashodima javnog budžeta.
- Već tokom 2010. godine, udeo prihoda u strukturi BDP-a (22,6%) je premašio nivo iz 2008. godine (22,0%), a u 2013. godini je činio 25,1%.
- U kontekstu politike koja je usmerena na umanjeње budžetskog deficita u periodu 2010-2013. godine, udeo rashoda u strukturi BDP-a (u proseku 26,4%) je premašio nivo iz 2008. godine (22,7%), a u 2013. je činio 26,8%.

34

Srednjoročno budžetiranje

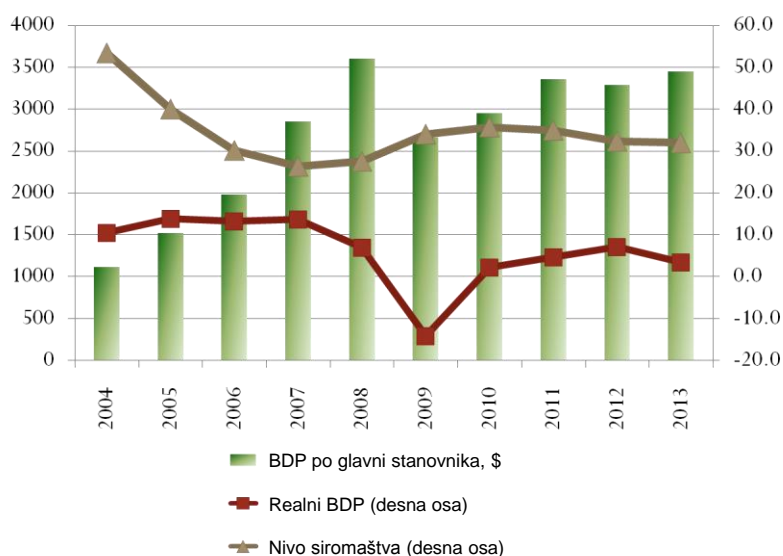
Tekuća fiskalna politika mora da bude anticiklična, tj. treba da stimuliše privredu u periodima recesije, i obrnuto.

Međutim, trendovi u razvoju svetske privrede, kao i ograničeni broj fiskalnih instrumenata u poređenju sa 2008. godinom, čini da sprovodimo politike koje su fokusirane na osiguravanje održivosti duga na srednjoročnom nivou, a što će ograničiti uticaj fiskalne ekspanzije.

U vezi sa ovim, kako bi se održala održivost duga, nivo budžetskog deficita će fluktuirati na nivou od 2% BDP-a, odnos javnog duga prema BDP-u će postepeno opadati, a stopa poreskih prihoda prema BDP-u će rasti za 0,3-0,4 procentnih poena na godišnjem nivou, u proseku.

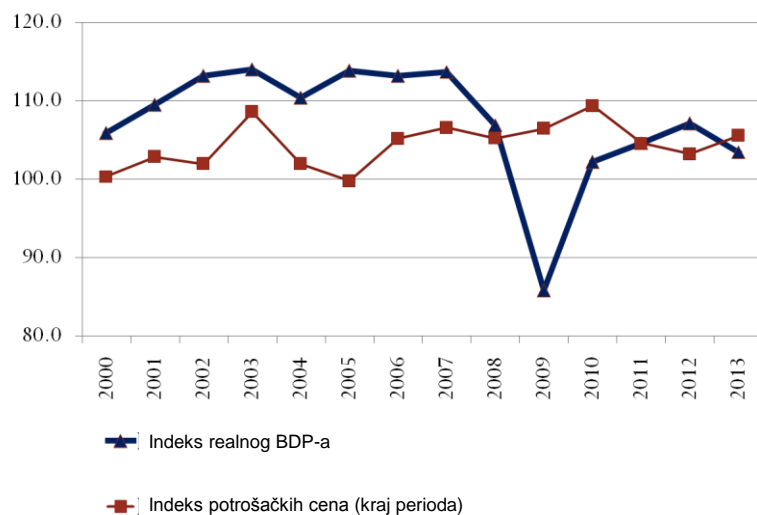
e35

Tabela 1. Ekonomski razvoj



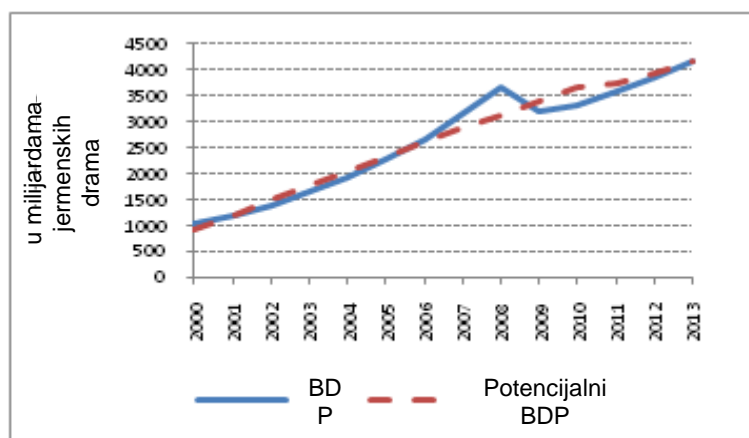
36

Tabela 2. Indeks stvarnog BDP-a I indeks potrošačkih cena (CPI)



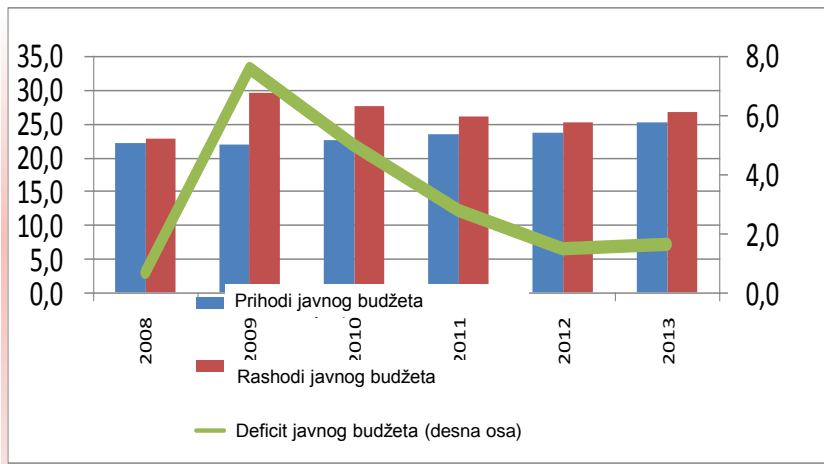
37

Tabela 3. Stvarni i potencijalni BDP



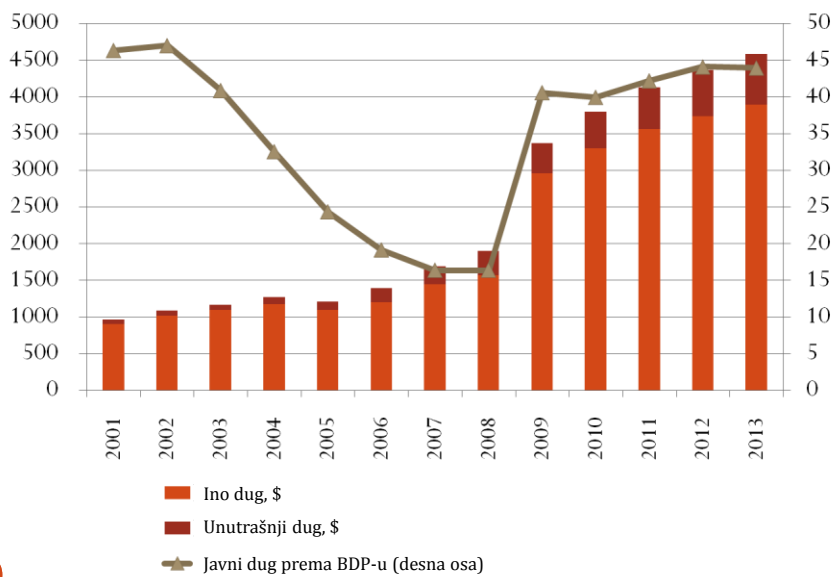
38

Tabela 4. Budžetski indikatori kao % BDP-a
(2008-2013)



39

Tabela 5. Fluktacija državnog duga



40

Tabela 6. Odnos deficita državnog budžeta i državnog duga prema BDP-u

