



Република Србија
ФИСКАЛНИ САВЕТ

МЕСЕЧНИ ИЗВЕШТАЈ

ФИСКАЛНА КРЕТАЊА У МАРТУ 2015. ГОДИНЕ

30. април 2015. године

Резиме:

- Остварени фискални дефицит у марту од 25,7 млрд динара јесте за преко 10 млрд већи него у фебруару, али овакав резултат био је очекиван. У марту су издаци државе за плаћање камата највећи у години, готово двоструко већи од њиховог месечног просека, због чега је и дефицит у овом месецу по правилу нешто већи. У односу на исти месец претходне године, фискални дефицит умањен је за око 15 млрд динара, а главни разлог за ово побољшање је смањење расхода за пензије и зараде у јавном сектору.
- Јавни дуг је у марту повећан за 450 млн евра и на крају месеца износио је 24,6 млрд евра или готово 75% БДП-а. До повећања јавног дуга дошло је услед комбинације утицаја два чиниоца: 1) повећаног задуживања државе на домаћем финансијском тржишту емисијом државних записа и обвезница, због чега је јавни дуг порастао за око 180 млн евра и 2) курсних разлика, односно јачања долара, валуте у којој је уговорен највећи део спољног јавног дуга – што је довело до повећања спољног дела јавног дуга за 270 млн евра (иако у марту није било новог девизног задуживања).
- Фискална кретања у прва три месеца 2015. могу се у начелу оценити као задовољавајућа. Дефицит државе у првом кварталу је био веома низак и износио је 21 млрд динара. Требало би, међутим, имати у виду да је нешто бољи фискални резултат добрим делом последица деловања неких једнократних чинилаца који се неће више понављати до краја године (на пример, већ у прва три месеца уплаћен је у буџет готово целокупан планирани годишњи износ дивиденди јавних предузећа). Због тога нису у потпуности утемељене оцене које се могу чути у јавности да су позитивна фискална кретања почетком 2015. године надмашила сва очекивања. Позитивни трендови су заправо то што се фискална консолидација за сада спроводи доследно и што је нешто повећана наплата јавних прихода – акцизе и ПДВ наплаћени су у мало већем износу него што је планирано (укупно за око 5 млрд динара) и има индиција да је до тога дошло услед сузбијања сиве економије.
- Оцена фискалних кретања у првом кварталу би била још повољнија да га није обележило и рекордно ниско извршење јавних инвестиција. Уместо 20 млрд динара капиталних расхода, остварена је свега половина од тога, 10,5 млрд. То је такође један од битнијих разлога због ког је дефицит у првом тромесечју био веома низак и због чега је потребан опрез у тумачењу фискалних кретања.
- Врло је вероватно да ће због нешто боље наплате јавних прихода фискални дефицит у 2015. години бити мањи од планираних 5,9% БДП-а и износити нешто преко 5% БДП-а. Дефицит би међутим лако могао да буде и нижи од 5% БДП-а и то поједини државни званичници већ сада најављују. Међутим, у основи тог(додатног), умањења дефицита стајало би по свему судећи мање извршење јавних инвестиција од планираног, као и мањи расходи за исплату отпремнина због кашњења у решавању статуса предузећа у реструктурирању – а то никако не би могло да се назове успехом, већ заправо неефикасним спровођењем планираних политика.
- Не постоји економско оправдање да се разматра повећање пензија и плата у јавном сектору. Њихово умањење је кључна мера фискалне консолидације и убедљиво најважнији разлог због ког се фискални дефицит уопште смањује у 2015. години. Друга структурна побољшања до којих долази због сузбијања сиве економије су све извеснија,

али су много мања и не могу бити одговарајућа замена. Штавише, већ сада постаје извесно да се касни у спровођењу планираних реформи (јавна предузећа, завршетак приватизације у 2015, рационализација броја запослених у буџетском сектору уз реформу здравства и просвете) које би требало да смањују дефицит и када се исцрпи ефекат умањења зарада и пензија. Због тога је сваку евентуалну резерву која се оствари у 2015. години потребно сачувати, јер највећи изазови трогодишњег програма фискалне консолидације заправо тек предстоје.

- У априлу ће се највероватније остварити суфицит републичког буџета од преко 5 млрд динара. Баш као што је у марту дефицит уобичајено нешто већи од просека због високих расхода за камате, тако је и у априлу дефицит мањи зато што се у том месецу наплаћује квартални ПДВ. Међутим уместо малог дефицита, у априлу ће се, по свему судећи, остварити чак и солидан суфицит, што на први поглед указује на осетно побољшање фискалних кретања. Међутим стварни резултат у априлу је тек нешто бољи од очекивања, јер су међу битнијим разлозима за остварени суфицит: изузетно неефикасно извршавање јавних инвестиција и неки ванредни приходи буџета. Стварно побољшање односи се једино на повећану наплату ПДВ-а и акциза (што је наставак уочених и описаних трендова из првог квартала).

1. Фискална кретања у марту 2015. године

1.1. Дефицит опште државе у марту и првом кварталу 2015. године

Фискални дефицит у марту очекивано је био нешто већи него што је уобичајено у другим месецима и износио је 25,7 млрд динара. Главни разлог због ког је мартовски дефицит сезонски нешто већи је то што у том месецу доспева знатно веће плаћање камата на јавни дуг него у другим месецима. Када, међутим, остварене резултате у марту упоредимо са оним из претходне године (када су такође издаци за камате били велики), видимо да је у марту 2015. године дефицит био за око 15 млрд динара мањи од оног који је остварен у истом периоду претходне године. Скоро половина овог побољшања може се објаснити уштедама које су остварене применом мера фискалне консолидације – прецизније, смањење плата у јавном сектору и пензија донело је буџетске уштеде које процењујемо на око 7 млрд динара. Уз то, ове године, за разлику од претходне, уплаћен је у буџет део добити ЈП „Електромреже Србије“ у износу од око 5 млрд динара и на тај начин је додатно умањен дефицит. За разлику од умањења пензија и плата ово је једнократни чинилац и неће се понављати у наредним месецима. Остали фискални трендови у марту су били слични као у прва два месеца 2015. године: наплата пореза је задовољавајућа, нешто и преко плана, али се наставља непожељно, врло неефикасно извршавање јавних инвестиција.

Од почетка године до краја марта фискална кретања су углавном била повољна и остварен је релативно низак фискални дефицит од око 21 млрд динара. Више различитих чинилаца довело је до тога да фискални дефицит у првом кварталу 2015. буде чак за две трећине нижи од оног који је остварен у истом периоду претходне године. Основни разлог за ово побољшање је умањење пензија и зарада у јавном сектору које је донело уштеде у буџету од скоро 20 млрд динара. Као позитиван фискални тренд у првом тромесечју издвајамо унапређење наплате јавних прихода (акцизе и ПДВ) у односу на претходну годину, што је додатно умањило дефицит за око 5 млрд динара. Ово су уједно и основни структурни елементи који трајно смањују дефицит. Осим њих, у првом тромесечју су и неки једнократни чиниоци знатно умањивали дефицит, попут привременог пораста непореских прихода услед (раније него што је уобичајено) уплате дивиденди јавних предузећа у буџет. Готово цео планирани износ ових прихода у 2015. години прикупљен је већ у првом тромесечју, тако да у наставку године није реално очекивати веће уплате и даље смањење дефицита по том основу. У првом кварталу било је и неких веома негативних трендова као што је изузетно неефикасно извршење јавних инвестиција. Ипак, узимајући све наведено у обзир, фискална кретања и дефицит у првом кварталу можемо оценити у начелу задовољавајућим – основне мере фискалне консолидације се доследно спроводе, а дошло је и до одређеног унапређења у наплати јавних прихода.

Оцене које су се могле чути у јавности да је фискални дефицит у првом кварталу био повољнији од очекивања за чак 30 млрд динара исхитрене су и нису у потпуности утемељене. Повод за те оцене је била чињеница да је са ММФ-ом договорена горња граница дефицита за први квартал од 55,7 млрд динара, што је онда (неоправдано) протумачено као својеврстан репер колико је остварени дефицит у прва три месеца 2015. мањи од очекивања. Постоји, међутим, више разлога због којих то није добра мера за оцену побољшања фискалних кретања. *Прво*, ово је горња граница дефицита у првом кварталу која никако не би смела да се премаша, а не и стварни план дефицита за први квартал. *Друго*, у првом тромесечју дошло је до ванредних уплата дивиденди јавних предузећа у буџет које се уобичајено уплаћују тек у четвртном кварталу. То није суштинско побољшање фискалних трендова и да се није пожурило са овим уплатама дефицит би био већи за најмање 10 млрд динара од оствареног. *Треће*, у првом кварталу је извршавање јавних инвестиција било изузетно неефикасно. Процењујемо да је подбачај у извршењу јавних инвестиција износио

око 10 млрд динара и последично умањење дефицита настало по овом основу никако не можемо сматрати успехом. *Четврто*, споро решавање статуса предузећа у реструктурирању довело је до тога да се исплата отпремнина не одвија у складу с очекиваном динамиком. Умањење дефицита у првом кварталу услед овог кашњења је такође последица неефикасног спровођења политика и не представља стварно побољшање фискалних токова.

Стварно побољшање фискалних кретања у првом тромесечју у односу на очекивања износило је 5–6 млрд динара и настало је услед успешнијег сузбијања сиве економије. Већ од последњег квартала 2014. године уочава се благо побољшање ефикасности наплате прихода, по свему судећи као последица борбе против сиве економије (в. одељак „Структурно смањење дефицита услед побољшане пореске наплате“). Такав тренд настављен је почетком 2015. године – процењујемо да су приходи од акциза на дуванске производе и од ПДВ-а у прва три месеца већи од планираних у укупном износу од око 5 млрд динара. Дакле, опипљива побољшања фискалних токова у првом кварталу у односу на очекивања заиста постоје и значајна су, без обзира на то што јесу знатно мања од помињаних (и нереалних) 30 млрд динара.

Дефицит ће у 2015. години вероватно бити нешто нижи од планираних 5,9% БДП-а. Уколико би се позитиван тренд наплате јавних прихода из првог тромесечја наставио до краја године, укупни фискални дефицит у 2015. години би могао бити мањи од предвиђених 5,9% БДП-а и износити нешто преко 5% БДП-а – што би уједно представљало и структурно побољшање јавних финансија. Могуће је, међутим, да дефицит у 2015. години буде и нижи од 5% БДП-а (како већ сада најављују поједини званичници из Владе). Уколико, међутим, иза тог додатног умањења дефицита стоји неефикасност у извршавању јавних инвестиција и/или мањи трошкови отпремнина због кашњења у решавању судбине предузећа у реструктурирању – онда то не може да се назове стварном уштедом нити успехом.

Не постоје услови за разматрање повећања пензија и плата у јавном сектору у 2015, као ни у наредне две године. Умањење пензија и плата у јавном сектору је кључна мера фискалне консолидације која је, већ видимо, донела убедљиво највеће и неспорне уштеде у буџету у 2015. години. Одређена побољшања у наплати јавних прихода која смо уочили почетком године су добродошла, али су она за ред величина мања од уштеда које су произашле од умањења пензија и плата и никако их не могу надоместити. Дакле, уколико би се ова мера суспендовала, фискални дефицит би се већ током 2016. практично вратио на свој ниво од пре отпочињања фискалне консолидације и било би немогуће заустављање растуће путање јавног дуга и избегавање кризе. Нешто повољнији фискални трендови уочени у првом кварталу морали би се очувати и из другог разлога – као одговарајућа резерва уколико спровођење неке од преосталих мера фискалне консолидације не буде у потпуности успешно. Већ се касни са реформама чије је спровођење кључно за трајно оздрављење јавних финансија и смањивање дефицита и након 2015. године (када се исцрпе ефекти умањења пензија и плата). То су реформе великих јавних предузећа (ЕПС, Србијас, Железнице), решавање судбине предузећа у реструктурирању до краја године, планови за таргетирану рационализацију броја запослених у јавном сектору до 2017. године, реформа Пореске управе и друго.

1.2. Приходи опште државе у марту

Приходи опште државе у марту наплаћени су у износу од око 125 млрд динара, што је изнад уобичајеног нивоа за овај месец. Упркос неочекивано ниским приходима од ПДВ-а у марту (услед ванредно високог износа повраћаја ПДВ-а), остварени приходи опште државе ипак су изнад просечног нивоа за овај месец – што је великим делом резултат једнократног повећања непореских прихода услед уплате дела добити јавног предузећа ЕМС.

- **Приходи од акциза су у марту наплаћени у нешто вишем износу од уобичајеног, углавном услед уплате дела акцизних прихода за фебруар.** Приходи од акциза у марту су износили 13,5 млрд динара.¹ Будући да су приходи од акциза у истом месецу претходних година износили у просеку око 10 млрд динара, остварени приходи и даље су изнад уобичајеног нивоа за март. Међутим, основни разлог овог скока прихода од акциза јесте уплата дела акциза из фебруара у износу од око 3 млрд динара услед календарског фактора – последњи дан у фебруару био је нерадни па је други део редовне уплате извршен првог наредног радног дана (2. март).
- **С друге стране, приходи од ПДВ-а реализовани су у знатно нижем износу од очекиваног, доминантно услед високог износа повраћаја.** Приходи од ПДВ-а су у марту наплаћени у бруто износу од око 47 млрд динара, међутим, остварени приход буџета је за око 20 млрд динара мањи услед рекордног износа повраћаја ПДВ-а. Иако се висок повраћај ПДВ-а у марту очекивао будући да је изостала исплата у фебруару (слично се догодило и у 2014. години када је повраћај ПДВ-а у марту износио око 15 млрд динара), укупно исплаћени износ је ипак премашио очекивања. Имајући у виду да је номинални износ наплаћеног ПДВ-а у марту 2015. године готово идентичан наплаћеном износу у истом месецу претходне године, упркос осетно већем повраћају, закључујемо да је и у марту настављен тренд нешто боље наплате ПДВ-а.
- **Непорески приходи су и у марту наплаћени у неочекивано високом износу од око 20 млрд динара, већим делом услед уплате дела добити ЕМС-а.** Од почетка 2015. године бележимо висок износ наплаћених непореских прихода, доминантно услед уплате дивиденди и добити јавних предузећа – супротно искуству из претходних година када су ови приходи реализовани углавном у последњем кварталу. Мартовски скок непореских прихода је највећим делом последица уплате дела добити ЈП „Електромреже Србије“ у износу од око 5 млрд динара. Додатно, наплаћени су и приходи по основу смањења плата у јавним предузећима и у локалним самоуправама у износу од 1,8 млрд динара, што одговара очекиваном месечном нивоу. Поред вишег износа ових непореских прихода који припадају буџету Републике, у марту је повећан и ниво прихода које прикупљају ЈП „Путеви Србије“ и ЈП „Коридори Србије“, услед сезонског повећања обима саобраћаја и последичног раста прихода од накнада за коришћење државних путева.
- **Слабија реализација прихода од пореза на добит у прва три месеца указује на то да би укупни годишњи приходи могли бити за око 10 млрд динара мањи од плана.** Приходи од пореза на добит су у марту реализовани у износу од око 5 млрд динара што је, слично као у прва два месеца 2015. године, мањи износ у поређењу са истим периодом претходне године (иако буџетски план за текућу годину указује на то да би наплаћени

¹ Приходи од акциза били би 16,5 млрд динара да није било рефакције акциза на деривате нафте у износу од око 3 млрд динара. Према Закону о акцизама, право на рефакцију акциза на нафтне деривате, имају корисници који деривате нафте, биогорива и биотечности користе за транспортне и индустријске сврхе, грејање и сл.

износи заправо морали бити већи). Фискални савет је још при оцени Предлога закона о буџету за 2015. годину упозорио да је могуће да приходи од пореза на добит буду испод буџетског плана услед рецесије и реалног слабљења динара, а подаци за прва три месеца показују да би тај подбачај могао износити око 10 млрд динара.

1.3. Расходи опште државе у марту

Расходи опште државе у марту извршени су, највећим делом, у складу са буџетским планом. Укупни јавни расходи су у марту извршени у износу од 150,5 млрд динара, што је за око 5 млрд динара мање у односу на исти месец претходне године. Међутим, слабија реализација јавних расхода добрим делом је и очекивана будући да су у оквиру предузетих мера фискалне консолидације умањени расходи за запослене и пензије. Додатно, нижим расходима опште државе допринели су и изузетно низак ниво јавних инвестиција, као и нешто спорија реализација издатака за робу и услуге од почетка године. С друге стране, и надпросечно високи расходи за камате у марту такође су очекивани имајући у виду унапред дефинисано време доспећа постојећих обавеза државе. Остале категорије консолидованих расхода извршене су углавном у уобичајеним месечним износима.

- **Недовољно ефикасна реализација капиталних расхода у прва два месеца 2015. године настављена је и у марту.** Мартовско извршење јавних инвестиција у износу од 5,3 млрд динара је за неколико милијарди ниже него што би било очекивано у овом месецу. Капитални расходи су у прва три месеца 2015. године извршени у готово рекордно ниском износу (видети Графикон 1) од свега 10,5 млрд динара, што је тек 8,5% од укупно планиране 123 млрд динара у 2015. години. Имајући у виду уобичајену сезонску реализацију и годишњи буџетски план, неефикасним извршењем јавних инвестиција остварене су уштеде од готово 10 млрд динара – што је у супротности са најављеном економском политиком, али и стварном потребом за повећањем државне инвестиционе потрошње. Наиме, Влада је буџетским планом за 2015. годину предвидела повећање јавних инвестиција у односу на 2014. годину за око 30%, а Фискални савет је у претходним анализама указивао на то да је могуће и пожељно да то повећање буде и веће. Међутим, с обзиром на кашњење у реализацији капиталних расхода у првом тромесечју, неопходан је снажан заокрет у њиховом извршењу у најкраћем могућем року како би чак и буџетирани план за ову годину био заиста остварен.

Графикон 1: Квартално извршење јавних инвестиција у млн евра, 2007–2015.



- **Иако су расходи за камате у марту били изузетно високи (око 20 млрд динара), њихово извршење и даље је у оквирима буџетског плана.** Растући расходи за камате у последњих неколико година (у 2015. години издаци за камате премашиће 1 млрд евра), директна су последица растућег јавног дуга. На месечном нивоу, расходи за камате надпросечно су високи у месецима када на наплату доспевају купони емитованих еврообвезница, и већ неколико година највећи су управо у марту – због плаћања камата на еврообвезницу највеће номиналне вредности (2 млрд долара) с највишом купонском стопом (7,25%). Међутим, у марту је забележен и међугодишњи пораст издатака за камате (у односу на март претходне године) у износу од преко 2 млрд динара, што је делом последица и курсних разлика, односно јачања долара у односу на динар.
- **Расходи за робу и услуге су на нивоу прошлогодишњих, али је то и даље испод уобичајеног износа за овај период године.** Расходи за робу и услуге су од почетка године извршени у нешто мањем износу од очекиваног за прво тромесечје (за 2–3 млрд динара), иако је мартовско извршење од око 20 млрд динара на нивоу прошлогодишњег у истом месецу. Међутим, напомињемо да је током највећег дела 2014. године извршење расхода за робу и услуге било спорије од уобичајеног, а да је кашњење у односу на буџетски план надокнађено тек у децембру када је извршење било рекордно високо (преко 44 млрд динара). Имајући у виду да су укупни расходи за робу и услуге у 2015. години планирани на готово идентичном нивоу као у претходној години, слична месечна динамика као у 2014. години заправо указује на то да би, без убрзања извршења ових расхода у следећим месецима (или рекордно високе потрошње на самом крају године), укупни издаци за робу и услуге могли бити мањи од буџетом планираних.

1.4. Јавни дуг

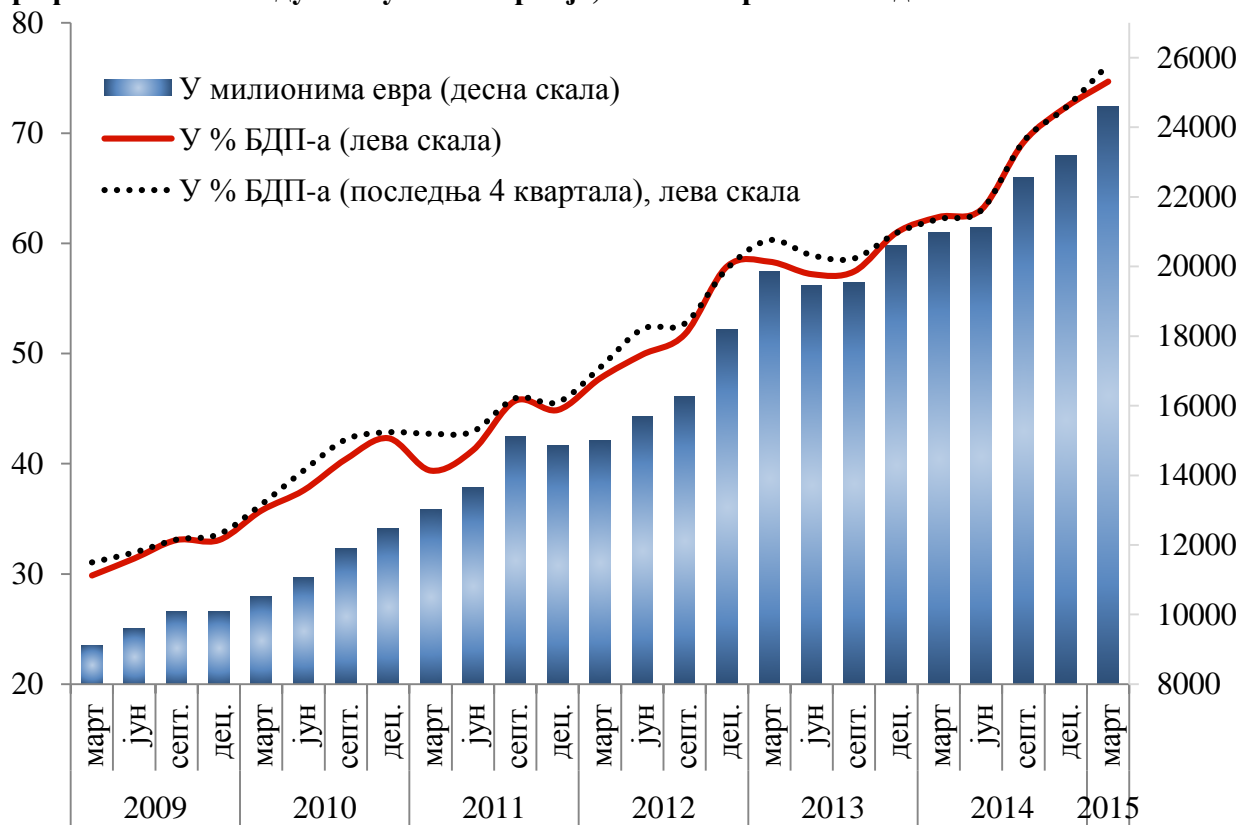
Дуг опште државе повећан је у марту за 450 млн евра и на крају месеца износио је 24,6 млрд евра или готово 75% БДП-а. Снажан раст јавног дуга од половине 2014. године наставио се у и првом тромесечју 2015. године – од почетка године дуг опште државе повећао се за 1,4 млрд евра, од чега у марту за 450 млн евра. Мартовско повећање укупних обавеза државе последица је задуживања на домаћем финансијском тржишту и, готово у истој мери, повећања спољног дуга услед јачања америчког долара у односу на евро и динар. На крају месеца, укупан јавни дуг достигао је износ од 24,6 млрд евра или 74,7% процењеног БДП-а за 2015. годину, односно преко 76% БДП-а који је заиста остварен у последња четири квартала. Посматрано по нивоима власти, највећи део дуга односи се на централни ниво власти (око 24,2 млрд евра), док је негарантовани дуг локалних јединица власти 420 млн евра.²

- **Унутрашњи јавни дуг повећан је за око 180 млн евра, превасходно услед задуживања државе на домаћем финансијском тржишту.** Основни извор финансирања доспелих обавеза државе у првом тромесечју била је емисија државних записа и обвезница на домаћем финансијском тржишту укупне вредности од око 170 млрд динара. Будући да је то далеко више од износа потребног за рефинансирање доспелих хартија од вредности, обавезе државе по том основу порасле су за око 600 млн евра од почетка године, а само у марту за 270 млн евра. Међутим, како је у марту измирена друга половина дуговања компаније *Air Serbia* у износу од 88 млн евра, а чије је плаћање Република Србија преузела на себе, укупан унутрашњи дуг државе повећан је у мањем износу – за 180 млн евра.³
- **Спољни дуг Републике Србије повећан је за око 270 млн евра као последица курсних разлика, односно јачања америчког долара у односу на евро.** Више од половине спољног јавног дуга уговорено је у доларима (око 54%) – све емитоване еврообвезнице (5,25 млрд долара), обавезе према Лондонском клубу поверилаца, кредит владе Уједињених Арапских Емирата у износу од 1 млрд долара, руски и кинески кредити и друго. Међутим, како је амерички долар номинално ојачао у односу на евро у марту за 3,8%, то је директно утицало на то да се вредност узетих доларских кредита изражена у еврима повећа за готово 270 млн (највећи део представља раст задужености по основу емитованих еврообвезница, и то за 180 млн евра).

² Гарантовани дуг локалних јединица власти (око 230 млн евра) већ је укључен у индиректне обавезе централног нивоа власти.

³ Законом о преузимању обавеза привредног друштва *Air Serbia* а.д. Београд према правним и физичким лицима по основу извршених услуга и испоручених роба и претварању тих обавеза у јавни дуг Републике Србије, који је усвојен у децембру 2014. године, држава се обавезала да ће постојеће обавезе измирити у две једнаке рате – прву до 31. децембра 2014. године и другу до 31. марта 2015. године.

Графикон 2: Јавни дуг Републике Србије, 2009 – март 2015. године



2. Очекивано извршење буџета Републике у априлу 2015. године

Процењујемо да ће буџет Републике у априлу бити у суфициту од преко 5 млрд динара. Фискални савет у овом извештају први пут даје прелиминарну процену фискалних кретања у текућем месецу (априлу) на основу својих анализа, дневних података о извршењу републичког буџета и недељних података о прикупљању јавних прихода, које нам доставља Министарство финансија. Процењујемо да ће се у априлу остварити суфицит у буџету од преко 5 млрд динара,⁴ уместо очекиваног малог дефицита. Очекивано је, наиме, било да дефицит у овом месецу буде мањи од уобичајеног, јер се у априлу уплаћује квартални ПДВ. Међутим, уз то су остварени и неки ванредни непорески приходи (о чему за сада још увек нема детаљнијих информација), а наставља се и са неефикасним извршавањем јавних инвестиција. Због тога ће, уместо очекиваног благог дефицита, у априлу највероватније бити остварен суфицит буџета Републике.

- **Примања републичког буџета уобичајено су већа у априлу, услед законом прописане динамике наплате пореских прихода.** Редовне тромесечне уплате прихода од ПДВ-а врше се у јануару, априлу, јулу и октобру, а како је реч о највећој приходној категорији буџета Републике, у тим месецима и укупни јавни приходи по правилу су осетно већи. Осим тога, у априлу је и наплата прихода од акциза обично виша у односу на претходна три месеца текуће године јер се залихе акцизних производа формиране почетком године (пре увођења редовног годишњег повећања акциза) до тада обично исцрпе, те се потрошња таквих производа, као и наплаћене акцизе, врате на просечан ниво.
- **Описани трендови у кретању осталих прихода и расхода из првог квартала настављају се и у априлу.** Као и у прва три месеца, спровођење одређених мера у борби против сиве економије одражава се у априлу на нешто веће прикупљене приходе од акциза и од ПДВ-а. Такође, на приходној страни ће и овог месеца бити ванредних уплата непореских прихода које ће додатно побољшати укупан резултат. На расходној страни буџета мања јавна потрошња је највећим делом последица примењених мера фискалне консолидације (што је и очекивано), али делом и зато што се кашњење у извршењу капиталних расхода наставља и у априлу, што је у супротности с овогодишњим буџетским планом који предвиђа раст јавне инвестиционе потрошње.

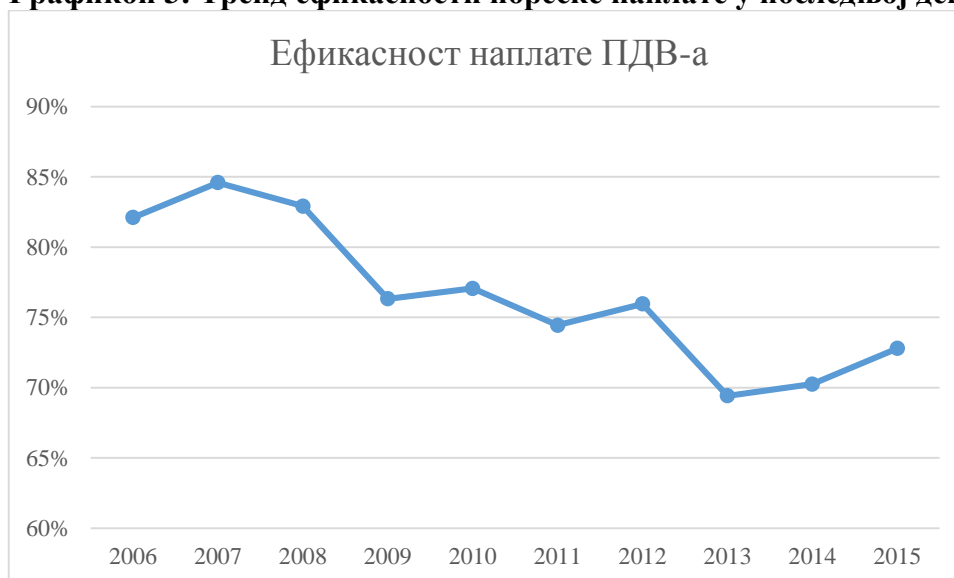
⁴ Ова прелиминарна процена се може разликовати од оног што ће се заиста остварити у априлу уколико се у преосталих неколико дана априла из републичког буџета изврши нека од великих набавки или веће исплате за извођаче инвестиционих радова што ипак не очекујемо.

3. Структурно смањење дефицита услед побољшане пореске наплате

Ефикаснија борба против сиве економије представља важан елемент фискалне консолидације. Обим сиве економије у Србији је, заједно са Бугарском и Румунијом, највиши у Источној Европи и процењује се да износи преко 30% БДП. Пореске утаје и сива економија су вишегодишњи и вишедеценијски проблем српске привреде који је додатно наглашен последњих година, након избијања економске кризе 2009. године и великог пада пореске наплате у 2013. години. Отуда је неопходно спроводити одлучне и системске мере у борби против сиве економије, не само како би се смањио буџетски дефицит већ и да би се заштитили солвентни сегменти домаће привреде чије је легално пословање све више угрожено пословањем (делимично или потпуно) у сивој зони.

Велики пад пореске дисциплине заустављен је током 2014. године и досадашњи трендови указују на повећање пореске наплате у 2015. години. У 2013. години дошло је до знатног пораста пореске недисциплине и сиве економије који је проузроковао пад пореских прихода и допринео великом непланираном повећању буџетског дефицита.⁵ Пад пореске дисциплине стабилизован је у првој половини 2014. године, да би током друге половине године дошло до одређеног повећања пореске наплате, пре свега у области акциза на дуванске производе и пореза на додату вредност (ПДВ). Повишен тренд пореске наплате настављен је и у првом кварталу ове године. У графикону испод приказан је тренд ефикасности наплате ПДВ-а у претходним годинама и пројекција за ову годину.

Графикон 3: Тренд ефикасности пореске наплате у последњој деценији



Постојаност више пореске наплате током (најмање) последњих шест месеци омогућава структурно смањење буџетског дефицита услед ефикасније борбе против сиве економије. Будући да је степен пореске наплате увећан током трећег и нарочито четвртог квартала прошле године, као и да је виши степен наплате очуван и током првог квартала ове године, можемо закључити да се ради о трајном ефекту повећања пореских прихода. Уколико се овај тренд настави и у наредним месецима, можемо очекивати смањење планираног дефицита у 2015. години услед ефикасније борбе против сиве економије.

Укупне ефекте борбе против сиве економије у 2015. години процењујемо на око 30 млрд динара. Додатни приходи од сиве економије ће се првенствено реализовати услед

⁵ За више детаља видети извештај Фискалног савета „Оцена Фискалне стратегије 2014–2016. и Предлога буџета за 2014. годину“, 26. новембар 2013. године, стр. 11–15.

повећане наплате акциза на дуванске прерађевине и пореза на додату вредност. Уколико се тренд наплате акциза на дуван из првог тромесечја настави до краја године можемо очекивати око 90 млрд динара прихода од акциза на дуван, што је за 10 млрд динара више од буџетског плана. Такође, ако екстраполирамо перформансе прихода од ПДВ-а из првог квартала на читаву годину, можемо очекивати око 420 млрд динара ПДВ прихода у 2015. години, што је за 20 млрд динара више од плана.⁶

Боља наплата пореза омогућиће смањење дефицита за око 20 млрд динара у 2015. години. Упркос бољој пореској наплати акциза на дуван и ПДВ-а од 30 млрд динара, укупна реализација пореских прихода ће бити око 20 млрд виша од буџетског плана, услед очекиваног подбачаја прихода од пореза на добит за (најмање) 10 млрд динара. Важно је напоменути да подбачај прихода од пореза на добит није резултат слабије пореске наплате већ првенствено цикличних фактора – нижег привредног раста у 2014. години у односу на 2013. годину, као и чињенице да је књиговодствена профитабилност предузећа привремено била пренаглашена прошле године услед реалне апресијације динара 2013. године (која је изостала у 2014. години). Отуда је подбачај пореза на добит у 2015. години првенствено одраз оптимистичног планирања ове ставке јавних прихода, на шта је Фискални савет упозорио приликом анализе Закона о буџету за 2015. годину.⁷

Постоји велики простор за додатна унапређења пореске наплате у наредном периоду. И поред осетног повећања пореске дисциплине у претходним месецима, у Графикону 3 можемо видети да је степен наплате ПДВ-а и даље испод нивоа на ком је био пре великог пада пореске наплате у 2013. години. Конкретно, када би Србија успела да се врати на степен пореске дисциплине из 2012. године то би значило додатних 20 млрд динара прихода од ПДВ-а годишње. Међутим, да би се то десило, неопходне су одлучне, вишегодишње системске мере за унапређење ефикасности пореских органа, повећања степена откривања пореских утаја и адекватно спровођење казних политика у циљу превенције будућих случајева пореских утаја.

⁶ Боља наплата акциза на дуван повлачи и бољу наплату прихода од ПДВ-а. Тако 1 млрд додатних прихода од акциза на дуван значи 280 млн динара додатних прихода од ПДВ-а који се обрачунавају на поменути промет дуванских прерађевина.

⁷ За више детаља видети извештај „Оцена предлога Закона о буџету Републике Србије за 2015. годину“, 23. децембар 2014. године, стр. 24.