

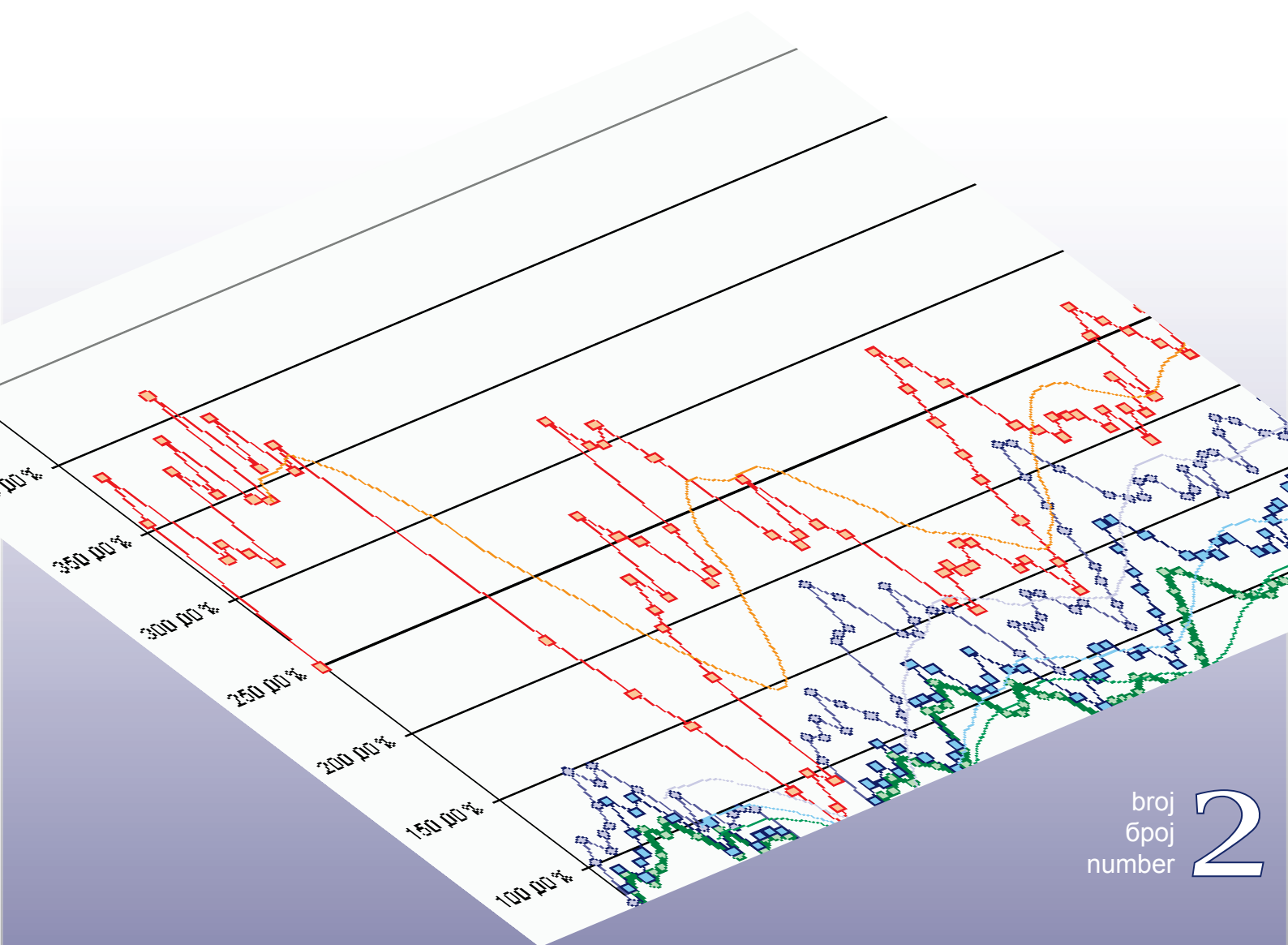
Bosna i Hercegovina
Odjeljenje za makroekonomsku analizu
Upravnog odbora Uprave za indirektno-
neizravno oporezivanje



Босна и Херцеговина
Одјељење за макроекономску анализу
Управног одбора Управе за индиректно
опорезивање

Macroeconomic Unit of the Governing Board of the Indirect Tax Authority

Oma Bilten



broj
број
number

2

• Septembar 2005 • Rujan 2005 • Септембар 2005 • September 2005 •

Уз овај број...

Како се приближава дан „Д“ – имплементација новог система опорезивања порезом на додатну вриједност – све се више распламсава расправа око ефеката ПДВ-а на цијене и социјални положај становништва. У овом броју Одјељење за макроекономску анализу је припремило осврт на ефекте ПДВ-а на цијене у поређењу са системом пореза на промет, као и преглед утицаја увођења ПДВ-а на цијене у сусједним земљама – Хрватској и Србији.

Један од циљева успоставе Одјељења за макроекономску анализу је и израда мјесечних консолидованих извјештаја о приходима и расходима свих нивоа управе у БиХ. У овом издању, као главна тема, обрађена је институционална организација фискалне консолидације у земљи, систем одговорности и надлежности, те је дат приједлог система координације буџетског циклуса свих нивоа у БиХ. Одјељење од овог броја почиње са објављивањем консолидованих извјештаја за државну и ентитетске владе на мјесечном нивоу. У складу са динамиком прилива података од министарства финансија у овом броју су презентовани консолидовани извјештаји за првих осам мјесеци ове године.

Због значаја прихода који се прикупљају на Јединствени рачун (ЈР) Управе за индиректно опорезивање (УИО) за фискалну одрживост и планирање буџета свих нивоа управе у БиХ, у склопу сталне рубрике нашег билтена, презентоваћемо вам кретање прихода на Јединствени рачун УИО.

мр.сц. Динка Антић
шеф Одјељења – супервизор

Актуелно!**Усаглашен Споразум о Фискалном вијећу БиХ**

Дана 12.9.2005.г. у Бањалуци је одржана сједница Фискалног савјета БиХ на којој је усаглашен Споразум о успостави Фискалног савјета БиХ.

Споразумом је утврђен састав Савјета, дефинисане надлежности, начин поступања са одлукама Савјета, као и механизми одлучивања и гласања.

Према Споразуму чланови Савјета са правом гласа су: предсједавајући Савјета министара БиХ, премијери ентитета, министри финансија БиХ и ентитета. Гувернер Централне банке БиХ и Градоначелник Брчко Дистрикта имају статус посматрача, са правом с у расправама и предлагања тачака дневног реда.

Овај Споразум је кључни корак ка изради Закона о Фискалном савјету, те битан услов за потписивање новог stand-by аранжмана са Мисијом Међународног монетарног фонда у октобру у Вашингтону.

Садржај:

У фокусу – утицај ПДВ-а на цијене и социјални ефекти	2
Преглед ефеката увођења ПДВ-а на цијене у Хрватској и Србији	3
Тема броја – Фискална консолидација	4
Мјесечни извјештаји	7
Јединствени рачун УИО	8
Програми едукације	9

У фокусу: Утицај ПДВ-а на цијене и социјални ефекти

пише: Огњен Ђукић, макроекономиста у Одјељењу

ММФ је процијенио стопу ПДВ-а од 16% као приходовно неутралну стопу, тј. стопу са којом би се у систему ПДВ-а остварили исти приходи као када би се наставила примјена опорезивања порезом на промет. Таква стопа би, према томе, требала бити и цијеновно неутрална са аспекта просјечног нивоа цијена. Аналогно томе, примјена стопе од 17% утицаће на пораст цијена у просјечном износу нешто мањим од 1%. Овдје треба имати на уму двије ствари:

- Психолошки ефекат увођења ПДВ-а на просјечан ниво цијена
- Промјене у релативним односима цијена.

1. Психолошки ефекат увођења ПДВ-а на просјечан ниво цијена

Под психолошким ефектом увођења ПДВ-а на ниво цијена подразумијевамо потенцијалне покушаје подизања цијена производа и услуга изнад реалне потребе под изговором увођења ПДВ-а. Овакве појаве су примијећене у искуствима других земаља приликом реформи пореских система као и код увођења нових валута (искуства европских земаља при увођењу еура) гдје су продавци покушавали оправдати поскупљења насталом реформом. Овако настала поскупљења обично бивају постепено коригована на тржишту, али су и чести примјери ригидности неких поскупљења.

Дакле, можемо рећи да, иако ће ПДВ, због своје неутралности, утицати на просјечни пораст цијена мањи од 1%, ипак не можемо искључити и значајнији пораст цијена, посебно у почетном периоду након увођења ПДВ-а.

2. Промјене у релативним односима цијена

Увођењем ПДВ-а у Босни и Херцеговини ће доћи до прекомпозиције у релативним односима цијена. Цијене производа опорезованих нултом стопом у досадашњем порезу на промет ће неминовно порасти увођењем ПДВ-а као и велики број производа и услуга опорезованих стопом од 10%.

Са друге стране, производи опорезовани стопом од 20% ће бити порески растерећени што ће пружити шансу за цијеновно снижење њиховим продавцима. Да ли ће ова поскупљења и снижења бити у размјери са новонасталим пореским оптерећењима и растерећењима зависиће од стратегије појединачних учесника на тржишту и њихове одлуке како ће реаговати на новонастале услове. Важно је напоменути да производи и услуге из групе од 0% и 10% неће по аутоматизму бити додатно цијеновно оптерећени са 17 и 7 постотних поена респективно.

Наиме, продавци производа из групе од 0% су били изузети од плаћања пореза на промет тих производа али су ипак морали у њихову цијену укалкулисати порез на промет плаћен на одређене набавке (нпр. канцеларијски намјештај, гориво, путнички аутомобили, телефонске услуге, гријање, струја итд.) као и порез на промет плаћен од стране њихових добављача који се каскадно преносио на њихове трошкове.

Са увођењем ПДВ-а продаја ових производа ће бити додатно оптерећена са 17% на излазној страни али ће продавци бити у стању да одбију сав улазни порез, тако да ће њихове набавке бити порески растерећеније него прије. У овом смислу је тешко одредити нова цијеновна оптерећења за ову групу производа због тога што је готово немогуће процијенти појединачне износе каскадног преноса пореза на промет.

Социјални ефекти

Након увођења ПДВ-а неминовно је очекивати поскупљење великог дијела основних производа и услуга које тренутно подлијежу стопама од 0% и 10%. Иако ће додатна пореска оптерећења за њихове продавце бити испод 17 и 7 постотних поена респективно, видјели смо да је могуће очекивати и већа поскупљења неких производа. Закон о ПДВ-у је предвидио одређене социјалне олакшице кроз ослобађање од плаћања ПДВ-а неких дјелатности и услуга (као што су медицинске

услуге, услуге здравствене заштите, социјалног осигурања, образовања итд.). Такође, релативно висока граница од 50.000 КМ за обавезну регистрацију пружа пореско олакшање власницима малих предузећа и обртничких радњи. Међутим, увођење ПДВ-а је неопходно пратити са социјалним програмом циљаним на социјалне групе које ће бити највише погођене овом реформом, а то су групе у чијим буџетима ови производи и услуге учествују са високим постотком – социјално угрожени.

Овакав начин помоћи се сматра ефикаснијим од увођења нижих пореских стопа за основне производе и услуге због тога што се умањивањем пореске стопе олакшице преносе и на богатије слојеве друштва у оном омјеру у којем они конзумирају ове производе и услуге. Велики задатак код креирања програма социјалне помоћи јесте пронаћи добре критерије за препознавање циљаних група од чега зависи њихова успјешност.

Приликом провођења овакве пореске реформе постоји могућност, према искуствима једног броја европских земаља, основати контролно тијело чији би задатак био праћење кретања цијена производа и услуга (посебно основних), гдје би и грађани имали могућност извјештавати о значајним поскупљењима. На овај начин се ствара добра информисаност и основа за доношење квалитетне одлуке о начину рјешавања наведених ценовно-социјалних проблема.

Преглед ефеката увођења ПДВ-а на цијене у Хрватској и Србији

припремила: мр.сц. Динка Антић, шеф Одјељења-супервизор

До увођења пореза на додатну вриједност остало је још нешто више од три мјесеца. Будући да се у јавности очекује да ће нови облик опорезивања по општој стопи од 17% довести до наглог раста цијена основних производа и услуга, што би угрозило ионако тежак социјални положај већине становништва БиХ, корисно је предочити стварне показатеље раста цијена из земаља из нашег окружења.

Хрватска је увела ПДВ 1.1.1998.г. и то по општој стопи од 22% за сва добра и услуге. Искуства Хрватске су занимљива јер постоји довољан временски период да се могу сагледати ефекти ПДВ-а на цијене на дужи рок. Анализе привредних кретања и односа трговаца у условима пословања са ПДВ-ом у дужем раздобљу након увођења ПДВ-а показују да већина трговаца није повећала марже, неки су задржали исте цијене и смањили маржу како би постали конкурентнији, а неки су искористили увођење ПДВ-а да би додатно увећали марже. Но, након првог удара на цијене слободно тржиште је регулисало понуду, потражњу и цијене, као што се може видјети из табеле 1 у којој је приказано кретање индекса цијена по скупинама производа и услуга годину дана (31.12.1998.) након увођења ПДВ-а, у условима примјене само једне стопе ПДВ-а од 22%.

(31.12.1997.=100)

прехр. производи и пића	103,5	месо и месне прерађевине	101,9
укупно храна			103,2
одјећа и обућа	90,8	бијела техника и намјештај	94,1
личне услуге и превоз	105,6	лијекови и дјечја храна	112,4
комуналне услуге	114,2		
свеукупно			103,5

Табела 1. Кретање индекса цијена по скупинама производа и услуга годину дана након увођења ПДВ-а.

(Извор: Господарска комора Хрватске)

Општа стопа од 22% је била на снази до 1.11.1999.г. када је Хрватска увела нулту стопу ПДВ-а на испоруке хљеба, млијека, књига и лијекова, да би се касније проширила листа производа и услуга на које се примјењује нулта стопа. Анализе цијена на мало након увођења диференцираних стопа ПДВ-а показале су да је дошло до незнатног снижења цијена у малопродаји, те да је већина произвођача

задржала исте цијене уз изговор да су неке друге ставке (енергија, комуналне услуге и сл.) у међувремену поскупиле.

С друге стране, увођење диференциране стопе је отворило врата пореским преварама и угрозило позицију Хрватске у преговорима са Европском унијом будући да нулта стопа није у складу са *Acquis*, правним наслијеђем Уније. Очекује се да ће Хрватска у догледно вријеме укинути нулту стопу ПДВ-а и ускладити Закон о ПДВ-у са Шестом директивом ЕЗ о ПДВ-у.

Србија је увела ПДВ 1.1.2005.г. и то општу стопу од 18% и посебну стопу од 8% на прехранбене производе, лијекове, новине и сл. Искуства Србије значајна су за сагледавање краткорочних утицаја примјене ПДВ-а. Према Министарству финансија Србије након пораста цијена на мало у прва два мјесеца 2005.г. већ у марту је забиљежен пад цијена. Кретање цијена на мало прије и после увођења ПДВ-а приказано је на графикону 1:



Графикон 1. Кретање цијена на мало прије и после увођења ПДВ-а (Извор: Пореска управа Србије)

Раст цијена на мало у марту 2005.г. (0,8%) је успорен у односу на претходна два мјесеца (2,7% и 1,8% респективно). Треба имати у виду да пораст цијена на мало у првом тромјесечју 2005.г. није резултат само увођења ПДВ-а, него и општег раста цијена комуналних услуга у Србији и раста цијена нафте на свјетском тржишту.

Тема овог броја: Фискална консолидација

припремио: Огњен Ђукић, макроекономиста у Одјељењу

Сврха

Сврха фискалне консолидације јесте обезбиједити збирне и свеобухватне податке о фискалним операцијама владиног сектора. Ови подаци представљају нужне информације за доношење одлука при вођењу фискалне политике, са циљем очувања макроекономске стабилности и одрживог развоја.

Консолидовање фискалних података нам омогућава да: процијенимо укупни буџетски биланс владиног сектора и анализирамо његово кретање; анализирамо утицај активности различитих нивоа владе на укупни буџетски биланс; процијенимо ниво учешћа владиног сектора у економији и њеном оптерећењу; анализирамо структуру јавних прихода и расхода и њихову динамику, кретање јавног дуга итд.

Прикупљени подаци, њихова анализа и консолидација чине основу за координацију фискалних политика различитих нивоа владе.

Кроз фискалну координацију се избјегавају многи негативни ефекти парцијалног планирања и вођења фискалне политике као што су: немогућност сагледавања

укупног оптерећења привреде и буџетског дефицита, појава пореског надметања, недостатак одговарајуће фискале политике прилагођене економским кретањима у земљи итд.

Фискални савјет

Савјет министара БиХ, владе Федерације БиХ и Републике Српске и Брчко Дистрикт (БД) су формирали Фискални савјет (ФС) као тијело за координацију фискалних политика у БиХ. Договорено је да ФС доноси одлуке о:

- ограничењима по основу консолидованих прихода и расхода те о њиховој расподјели између БиХ, РС, Федерације БиХ и БД,
- консолидованом примарном билансу за наредну фискалну годину и за наредни период од двије године,
- нивоима укупног домаћег и спољног задуживања и гаранција и распореда спољног задуживања и гаранција између БиХ, Федерације, РС, БД и нижих нивоа власти,
- расподјели прихода са јединственог рачуна Управе за индиректно опорезивање.

Преузимање одговорности

Босна и Херцеговина до сада није имала домаћу институцију која је вршила фискалну консолидацију свих нивоа владе¹. Као један од предуслова за наредну траншу *stand-by* аранжмана, ММФ управо наводи консолидацију фискалних података на мјесечном нивоу од стране Одјељења за макроекономску анализу (ОМА). Још један услов постављен од стране ММФ-а је и израда нацрта закона о Фискалном савјету БиХ.²

Један од приоритетних задатака Одјељења јесте објављивање консолидованих фискалних података за све нивое влада, укључујући кантоне, општине и ванбуџетске фондове, што укупно чини 189 буџетских јединица. Мјесечно објављивање ових података обезбиједиће, између осталог, могућност праћења извршења усаглашеног фискалног оквира од стране свих влада и правовремено идентификовање непредвиђених одступања.

Буџетски циклус

Буџетски циклус једне земље можемо подијелити на основне фазе: прикупљање фискалних података, анализа и израда буџетског плана; припрема приједлога буџета; разматрање, расправа и усвајање буџета; извршење буџета и извјештавање; буџетска ревизија и контрола.

Временска динамика овог циклуса у БиХ је дефинисана буџетским календарима на ентитетском нивоу. Успоставом Фискалног савјета долази до потребе усаглашавања ових календара са сљедећим основним корацима (види Графикон 2):

1. Израда макроекономског оквира

Јединица за економско планирање и имплементацију средњорочне развојне стратегије (*EPPU*), у сарадњи са ОМА-ом, израђује макроекономски оквир БиХ за наредну годину. ФС разматра и усваја макроекономски оквир.

2. Пројекције прихода

На бази усвојеног макроекономског оквира, ОМА врши пројекцију јавних прихода за идућу годину. Пројекције се раде у блиској сарадњи са ентитетским министарствима финансија, посебно при пројекцији прихода у надлежности ентитета. Циљ овог корака је да се на бази усвојеног макроекономског оквира, приходовних трендова и предвиђених структуралних промјена дође до најреалнијих процјена о износима појединачних група прихода за наредну годину.

¹ Треба напоменути да Централна банка БиХ врши консолидацију буџета ентитетских и кантоналних влада, фондова и Брчко Дистрикта на кварталном и годишњем нивоу.

² У складу с тим је формирана радна група за израду Закона о Фискалном савјету којом предсједава Министар трезора и финансија БиХ.

3. Израда фискалног оквира

ФС одлучује о ограничењима буџетске потрошње, циљаном консолидованом фискалном билансу и његовој расподјели између државне владе, ентитетских влада и БД за наредну годину, унутрашњем и спољном задуживању и његовој расподјели као и о расподјели средстава са Јединственог рачуна Управе за индиректно опорезивање.

4. Буџетски приједлози

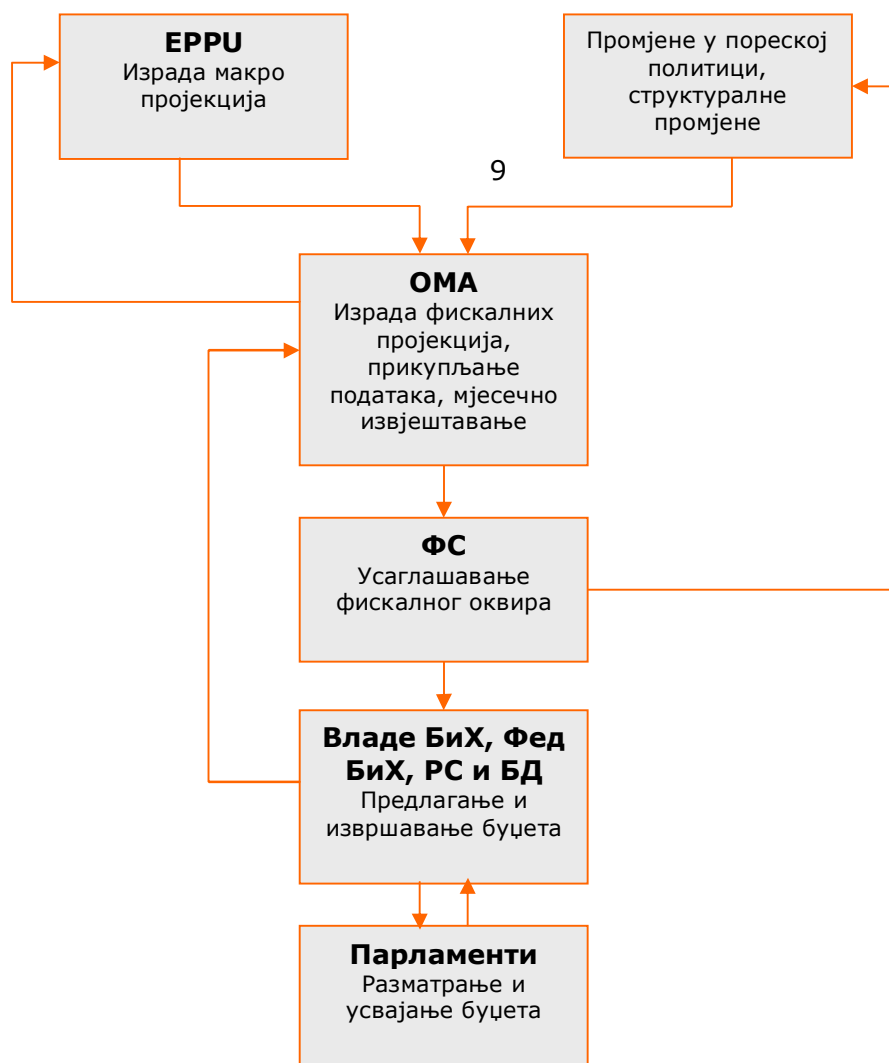
Државна влада, ентитетске владе и БД израђују приједлоге својих буџета водећи рачуна о поштовању ограничења из усаглашеног фискалног оквира.

5. Парламенти

Парламенти горе поменутих влада разматрају и усвајају буџете.

6. Праћење извршења

ОМА уноси усвојене буџете у базу података. Кроз систем мјесечног извјештавања свих нивоа владе ОМА прикупља податке и прати извршење буџета. Мјесечно објављивање ових података омогућава увид свим заинтересованим странама у кретање појединачних буџетских биланса у односу на усаглашени фискални оквир. Ови подаци се даље користе у изради макроекономског оквира за наредну годину (корак број 1).



Графикон 2. Симулација предложеног буџетског циклуса након успостављања Фискалног савјета у БиХ

Мјесечни консолидирани извјештаји за период јануар – август 2005. године

Припремила: Александра Регоје, помоћник истраживача у Одјељењу

	2005												у мил. КМ				
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	XI	XII	кв1	кв2	кв3	кв4	укупно
Текући приходи	168,8	174,2	220,9	213,5	242,3	363,9	269,4	281,0					563,9	819,8	550,4		1934,1
Порески приходи	160,6	160,3	202,8	202,8	225,3	233,7	221,7	261,0					523,7	661,8	482,8		1668,2
Индиректни порези	146,7	140,8	173,5	188,5	209,4	212,2	206,8	246,7					461,0	610,1	453,5		1524,7
Царине	31,8	36,1	45,8	48,1	52,7	53,7	49,7	55,9					113,7	154,5	105,6		373,7
Порез на промет	50,6	46,1	58,8	62,4	71,5	70,0	72,1	84,5					155,6	203,9	156,5		516,0
Акцизе	54,8	49,0	56,4	64,5	70,6	72,1	69,3	87,3					160,2	207,2	156,6		524,0
Путарина	9,3	9,3	12,1	13,1	14,2	15,5	15,4	18,7					30,7	42,8	34,0		107,5
Директни порези	13,8	19,5	29,3	14,3	15,8	21,5	14,9	14,4					62,7	51,6	29,3		143,6
Непорески приходи	8,1	13,9	18,1	10,7	17,0	130,2	33,1	19,9					40,1	157,8	53,0		250,9
Донације/Грантови	0,1				0,1	0,1	14,6	0,1					0,1	0,2	14,7		15,0
Текући расходи	124,9	195,3	217,2	218,1	228,0	287,8	198,8	237,7					537,3	734,0	436,5		1707,8
Текући издаци	30,9	54,8	71,7	64,0	62,2	94,9	41,1	59,3					157,4	221,1	100,4		478,9
Плате и накнаде	25,2	45,6	62,4	53,9	53,4	85,2	32,6	52,1					133,1	192,5	84,6		410,2
Накнаде	1,7	10,9	13,1	13,2	13,2	29,3	2,9	14,4					25,7	55,8	17,3		98,8
Издаци за материјал и услуге	5,8	9,2	9,3	10,1	8,8	9,7	8,5	7,3					24,3	28,6	15,8		68,7
Грантови/Соц. трансфери/Субвенције	31,9	58,1	59,9	60,5	57,7	99,1	66,1	60,7					149,9	217,3	126,8		494,0
Трансфери домаћинствима	7,9	37,8	35,7	38,9	36,5	78,3	39,5	37,4					81,5	153,7	77,0		312,1
Трансфери организацијама/институц.	20,1	15,4	19,0	14,1	16,7	13,8	14,4	13,1					54,4	44,5			
Субвенције	3,9	4,9	5,2	7,6	4,5	6,9	12,2	10,2					14,0	19,1	22,4		55,5
од којих: Јавна предузећа																	
Плаћање камате	0,1	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	0,4	4,3					0,1	0,1	4,7		5,0
Остали издаци/потрошња/трансфери	6,2	7,1	10,8	11,5	9,9	10,7	10,7	8,5					24,1	32,1	19,3		75,4
Трансфери са јединственог рачуна УИО	44,2	45,1	60,9	64,3	62,5	69,0	66,8	81,4					150,2	195,8	148,1		494,2
Буџет БиХ	18,6	19,6	23,5	20,6	20,6	21,5	20,6	22,5					61,7	62,6	43,1		167,3
ФБиХ / кантони, Дирекција за цесте	16,8	15,4	25,0	27,9	27,4	32,8	32,0	37,9					57,1	88,1	69,9		215,1
РС / градови, општине, ЈП "Путеви РС"	5,8	6,1	7,4	10,2	8,3	8,2	7,8	13,0					19,3	26,6	20,9		66,8
Брчко Дистрикт	3,1	4,0	5,1	5,7	6,2	6,5	6,3	7,7					12,2	18,4	14,0		44,6
Амортизација дуга																	
од чега: вањски дуг (са ЈР УИО)	10,5	24,8	12,7	16,3	34,7	12,4	12,7	22,4					47,9	63,4	35,0		146,4
Трансфери вишим нивоима власти	0,2	4,4	0,3	0,1	0,1	0,3							4,9	0,5			5,4
Трансфери општинама	0,9	0,9	0,9	1,3	0,9	1,5	0,9	1,1					2,7	3,7	2,1		8,4
Владина штедња (1-2)	43,9	-21,1	3,7	-4,6	14,3	76,2	70,7	43,3					26,5	85,8	114,0		226,4
Капитални издаци	1,6	3,5	1,9	1,7	2,4	33,3	15,3	3,3					6,9	37,4	18,5		62,9
Владин суфицит/дефицит (3-4)	42,4	-24,6	1,8	-6,4	11,9	42,9	55,4	40,0					19,6	48,4	95,4		163,4

Табела 2. Мјесечни консолидирани извјештаји јануар – август 2005. године

Напомене уз извјештај:

1. Консолидовани извјештај укључује:

- приходе од индиректних пореза које прикупља Управа за индиректно опорезивање на Јединствени рачун,
- трансфере са Јединственог рачуна УИО за сервисирање спољног дуга,
- трансфере са Јединственог рачуна УИО за финансирање Брчко Дистрикта, кантона, општина и Дирекција за путеве,
- приходе буџета Босне и Херцеговине са Јединственог рачуна УИО,
- приходе и расходе буџета Федерације БиХ,
- приходе и расходе буџета Републике Српске.

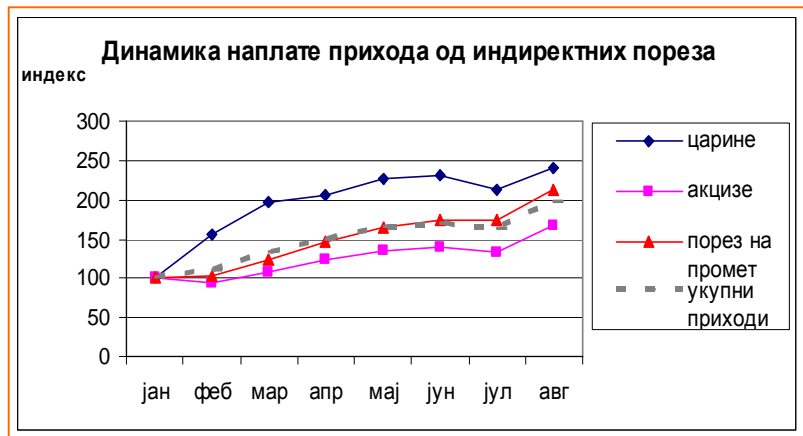
2. Подаци о приходима и расходима Федерације БиХ и Републике Српске нису у потпуности усклађени због примјене различитих рачуноводствених метода.

3. Након што буду доступни мјесечни подаци о сопственим приходима и расходима буџета БиХ Одјељење ће објавити кориговани извјештај за исти период.

Јединствени рачун УИО: Раст прихода у августу!

У августу 2005.г. забиљежен је значајан пораст прихода који се прикупљају на Јединствени рачун УИО. Највећи раст биљежи наплата акцизе и пореза на промет на увозне и домаће акцизне производе, а нешто спорији раст су имали приходи од царина и остали приходи.

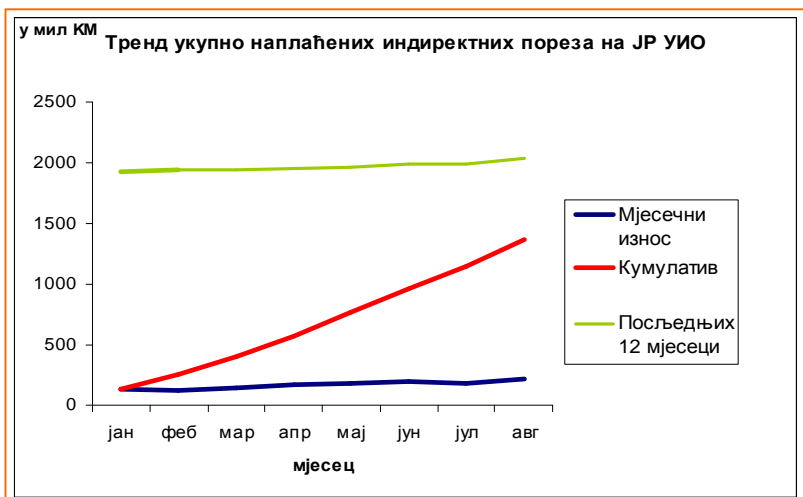
Укупно наплаћени приходи у августу у односу на јули 2005.г. порасли су за чак 20%.



Графикон 3. Динамика у наплати индиректних пореза

Кретање наплате најважнијих група прихода, те укупних индиректних пореза које прикупља УИО, дати су на графиконима 3 и 4.

Од 1.1.2005.г. Управа за индиректно опорезивање је једина институција у БиХ надлежна за прикупљање индиректних пореза: царина и царинских дажбина, акциза, пореза на промет акцизних роба и путарине. Према динамичком плану наплате прихода предвиђено је да ће УИО у 2005. прикупити близу 2 млрд КМ на Јединствени рачун (ЈР) од индиректних пореза у њеној надлежности.



Графикон 4. Тренд укупно наплаћених индиректних пореза на ЈР УИО

Програми едукације: Глобално економско окружење

Према најави и датом распореду започела су предавања проф. др. Паула Бернда Шпана у просторијама Регионалног центра УИО у Сарајеву у склопу курса на тему "Глобално економско окружење".



Слика 1. Курс Глобално економско окружење

Курс се базира на програму магистарских студија које организује Duke Универзитет (SAD) и Goethe Пословна школа из Франкфурта.

На крају курса учесници ће добити сертификат.

Додатне информације о курсу могу се наћи на web адреси

<http://www.cit.ba/PBSPAHN/radovi.htm>.

Проф. др. Шпан је професор Универзитета у Франкфурту, експерт ММФ-а и свјетски признати стручњак у области макроекономије и фискалне политике.

Проф. Шпан је ангажован од стране УО УИО на успостави Одјељења за макроекономску анализу и Фискалног савјета БиХ.