

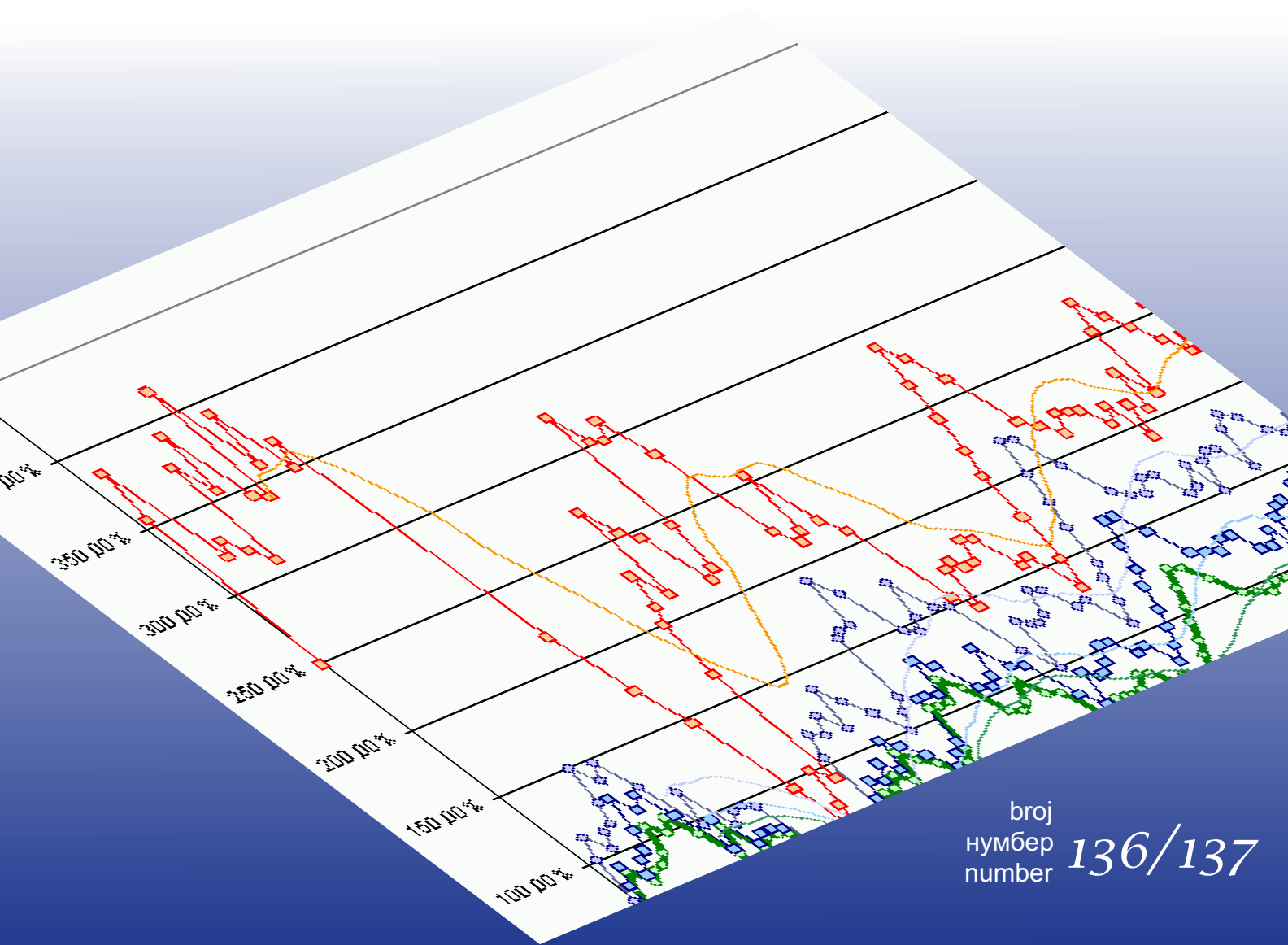
Bosna i Hercegovina
Odjeljenje za makroekonomsku analizu
Upravnog odbora Uprave za indirektno-
neizravno oporezivanje



Босна и Херцеговина
Одјељење за макроекономску анализу
Управног одбора Управе за indirektno-
неизравно опорезивање

Macroeconomic Unit of the Governing Board of the Indirect Tax Authority

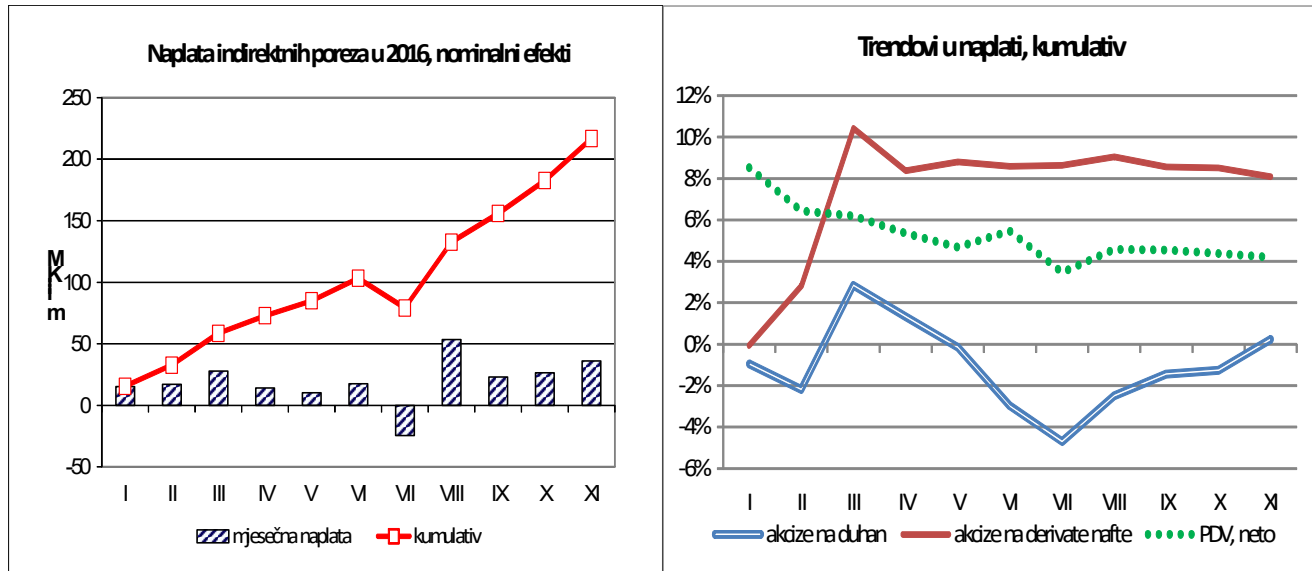
Oma Bilten



broj
нумбер
number **136/137**

Uz ovaj broj

Prema preliminarnom izvještaju UIO u novembru 2016. naplaćeno je na JR UIO 589,8 mil KM bruto prihoda od indirektnih poreza ili za 52 mil KM više nego u novembru 2015. Budući da su isplate povrata bile veće za 15,8 mil KM neto naplata u novembru je bila veća za 36,2 mil KM, odnosno za 8,1% u odnosu na isti mjesec 2015 (Tabela 1). Pozitivna kretanja u naplati u novembru donijela su povećanje kumuliranog suficita bruto prihoda na 232,2 mil KM. Na nivou jedanaest mjeseci isplaćeno je povrata indirektnih poreza za 15,5 mil KM više nego u istom periodu 2015. Kao rezultat pozitivnog efekta rasta bruto naplate i negativnog efekta povećanja povrata nominalni neto porast prihoda od indirektnih poreza u razdoblju januar – novembar 2016 je iznosio 216,7 mil KM, odnosno 4,5% u odnosu na isti period 2015 (Grafikon 1).



Grafikon 1

Grafikon 2

Posmatrano po vrstama prihoda za jedanaest mjeseci 2016. najveći nominalni rast je zabilježen kod prihoda od PDV-a 125,1 mil KM, akciza i putarine, ukupno 73,3 mil KM, PDV-a 58,1 mil KM, te kod prihoda od carina od 5,8 mil KM. Treba imati u vidu da je po preliminarnom izvještaju evidentirano i dodatnih 31,2 mil KM neusklađenih prihoda koji još nisu raspoređeni po vrstama, što može u određenoj mjeri poboljšati pokazatelje kod neto PDV-a. Grafikon 2 pokazuje da su u najvećem dijelu 2016. najstabilniji trend imali prihodi od akciza na derivate, dok su kod prihoda od akciza na duhan primjetni negativni trendovi. Nakon visokih stopa rasta u prvom kvartalu trend neto PDV-a je stabilan i neznatno iznad revidiranih oktobarskih projekcija (vid. članak u ovom Biltenu).

dr.sc. Dinka Antić
šef Odjeljenja

Sadržaj:

Revidirane projekcije prihoda od indirektnih poreza za period 2016-2019

2

tehnička obrada : Sulejman Hasanović, IT saradnik
lektor : Darija Komlenović, prof. anglistike

Napomena za čitatelje:

Zbog dužeg odsustva ključnog osoblja Bilten će u 2017. izlaziti dvomjesečno, a članci će biti pripremljeni samo na domaćim jezicima.

REVIDIRANE PROJEKCIJE PRIHODA OD INDIREKTNIH POREZA ZA PERIOD 2016-2019

I PRETPOSTAVKE

Revidirane projekcije prihoda od indirektnih poreza za period 2016-2019 sastoje se od osnovnog (*baseline*) i programskog scenarija projekcija.

Osnovni scenario projekcija prihoda temelji se na sljedećim pretpostavkama:

- Revidiranim prognozama makroekonomskih pokazatelja Direkcije za ekonomsko planiranje (DEP) iz septembra 2016;
- Nastavku harmonizacije akciza na cigarete sa standardima EU i primjeni nove politike oporezivanja rezanog duhana¹;
- Efektima primjene Sporazuma o slobodnoj trgovini između BiH i EFTA² u periodu 2016-2017;
- Tekućim trendovima u naplati prihoda od indirektnih poreza.

Politika akciza na duhan u 2016. utvrđena je Zakonom o akcizama i Odlukom³ Upravnog odbora UIO. Politika akciza na duhan u periodu 2017-2019 podrazumijeva kontinuirano godišnje povećanje specifične akcize na cigarete u visini od 0,15 KM/paklici, utvrđivanje minimalne akcize na cigarete (minimalno 60% prosječne ponderirane cijene cigareta) i usklađivanje specifične akcize na rezani duhan sa akcizom na cigarete (minimalno 80% minimalne akcize na cigarete).

Programski scenario projekcija prihoda polazi od sljedećih izmjena politika indirektnih poreza:

- Carinska politika: adaptacija Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju (SSP) sa EU;
- Politika oporezivanja akcizom/putarinom⁴:
 - Povećanje akciza na derivate nafte (dizela, benzina, lož-ulja, kerozina) za 0,15 KM/l;
 - Uvođenje akcize na biodizel u visini od 0,45 KM/l;
 - Uvođenje putarine od 0,25 KM/l na tečni naftni plin;
 - Transformacija putarine od 0,15 KM/l iz budžetskog prihoda u namjenski prihod direkcija za puteve i autoputeve;
 - Uvođenje posebne akcize kao namjenskog prihoda fondova zdravstvenog osiguranja u BiH za sljedeće proizvode:
 - Pivo - 0,15 KM/l
 - Bezalkoholna pića - 0,15 KM/l
 - Alkohol – 5 KM/l apsolutnog alkohola
 - Alkoholna pića – 5 KM/l apsolutnog alkohola
 - Voćna prirodna rakija – 2,5 KM/l apsolutnog alkohola.

¹ Nova politika je u primjeni od 01.08.2015. („Službeni glasnik BiH“ br. 49/14)

² „Službeni glasnik BiH – međunarodni ugovori“ br. 18/14.

³ Odluka o utvrđivanju posebne i minimalne akcize na cigarete i iznos akcize na duhan za pušenje za 2016.godinu (Službeni glasnik BiH br. 94/2016).

⁴ Izmjene Zakona o akcizama u BiH, koje je potvrdio Upravni odbor UIO u septembru 2016.

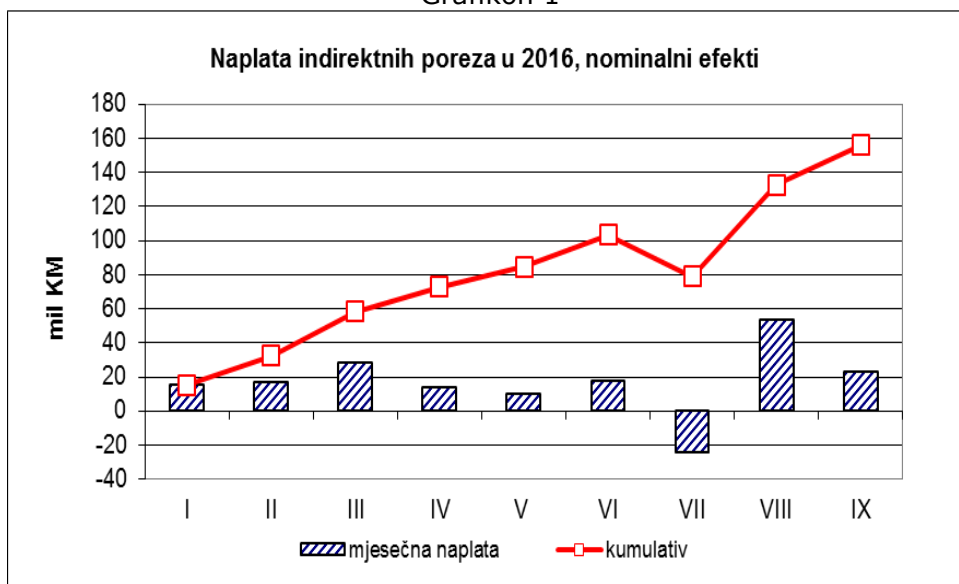
II TEKUĆI TRENDOVI NAPLATE

2.1. Ukupna naplata

Pozitivni trendovi u naplati prihoda od indirektnih poreza iz 2015 nastavljani su i tokom 2016. godine. Prema preliminarnom izvještaju UIO o gotovinskom toku za devet mjeseci 2016. naplaćeno je 4,864 mlrd KM bruto prihoda, što predstavlja povećanje od 155,8 mil KM ili 4% u odnosu na isti period 2015.

Poređenje naplate u 2016. i 2015. po mjesecima (Grafikon 1) i kvartalima (Grafikon 2) ukazuje na kontinuirani pozitivan trend. Pad prihoda u julu se može posmatrati tek kao izuzetak od trenda, budući da je prvenstveno kao posljedica manje dva radna dana u odnosu na juli 2015., a deficit iz tog mjeseca je kompenziran već u augustu, kada je bilo dva radna dana više nego lani u augustu.

Grafikon 1

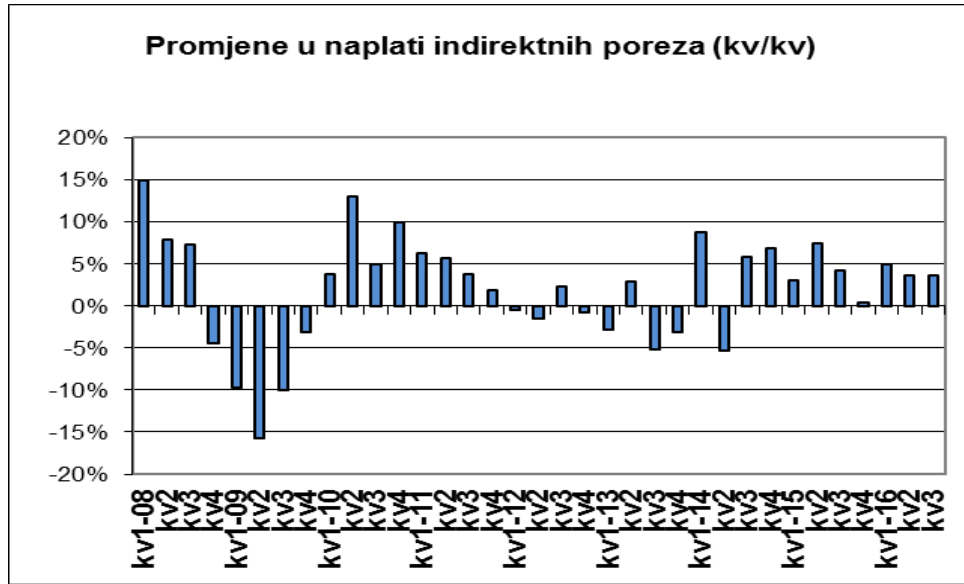


Nakon snažnog rasta prihoda u prvom kvartalu od 5%, drugi i treći kvartal su donijeli stabilizaciju naplate oko 3,6% (Grafikon 2).

Analiza strukture bruto naplate prihoda ukazuje da su nominalni efekti bili najveći u trećem kvartalu, bez obzira na snažan pad prihoda u julu. Međutim, stopa rasta je niža u trećem kvartalu zbog više statističke osnovice iz 2015. godine.

Značajan faktor pozitivnih trendova u naplati prihoda od indirektnih poreza je i smanjenje povrata PDV-a obveznicima. S druge strane, nakon velikog pada u 2015 kod isplata povrata PDV-a po osnovu međunarodnih projekata zabilježena je stagnacija. Smanjenje povrata je zabilježeno u prvom (-10 mil KM) i trećem (-2 mil KM) kvartalu 2016, dok je minimalan rast od 2 mil KM zabilježen u drugom kvartalu 2016.

Grafikon 2



2.2. Naplata po vrstama prihoda

Posmatrano po vrstama prihoda najveći rast je zabilježen na PDV-u, 103,2 mil KM, te kod prihoda od akciza i putarine, ukupno 47,8 mil KM. Prvi put od početka godine ostvaren je i minimalni rast prihoda od carina. Treba imati u vidu da je po preliminarnom izvještaju evidentirano i dodatnih 22,3 mil KM neusklađenih prihoda od indirektnih poreza.

Carine

Dosadašnji tok 2016. obilježio je negativan trend u naplati prihoda od carina, sa snažnim mjesečnim oscilacijama koje su se kretale od -15% do +10%.

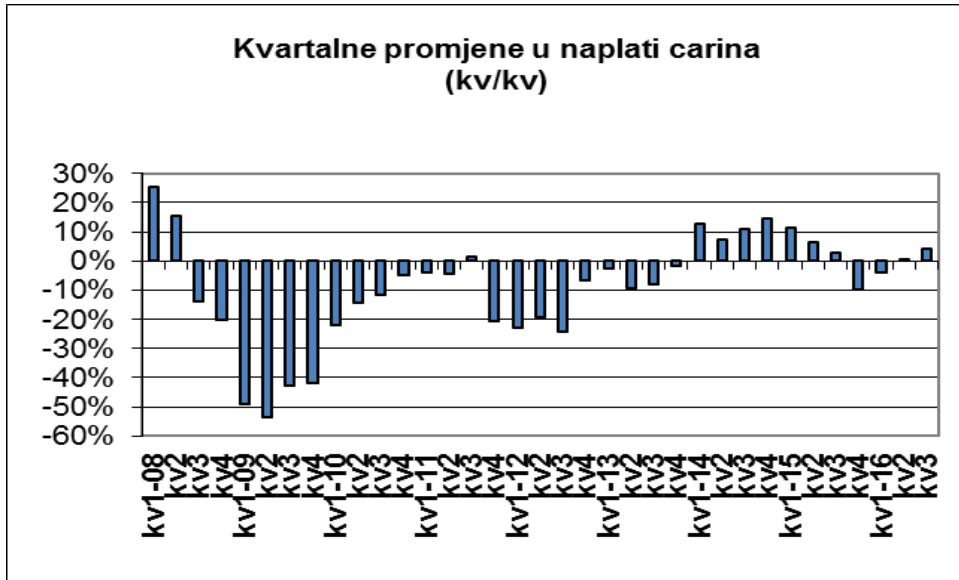
Kvartalni trendovi pokazuju pad prihoda od carina u prvom kvartalu od 3,9%, te skroman rast od 0,3% u drugom kvartalu (Grafikon 3). Tek je rast od 4,7% u septembru omogućio rast prihoda od carina od 4,3% u trećem kvartalu, a kumulativna naplata carina je nakon osam mjeseci prešla u pozitivnu zonu rasta.

Rastući trend rasta u posljednja dva mjeseca rezultat je oporavka uvoza iz trećih zemalja⁵ i uvoza dobara iz EU na koja se još uvijek plaćaju carine⁶.

⁵ Prema podacima Agencije za statistiku BiH početkom godine uvoz iz Kine je bio manji za 22,6%, a u augustu veći za 6,4%. Uvoz iz ostalih azijskih zemalja u augustu je bio veći za 13,6%. Izvor: www.bhas.ba.

⁶ Prema podacima Agencije za statistiku BiH uvoz iz EU je u augustu rastao po stopi od 5,1%. Izvor: www.bhas.ba.

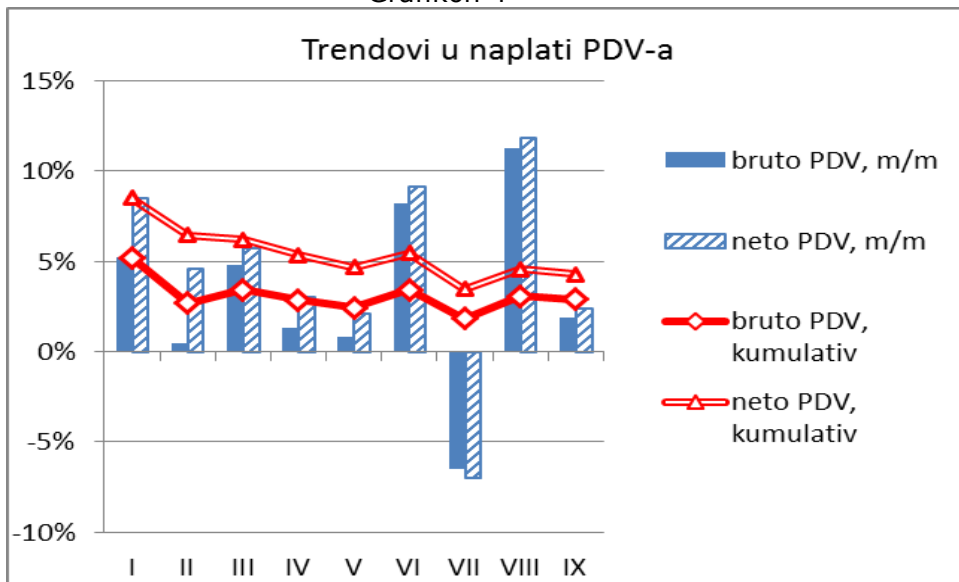
Grafikon 3



PDV

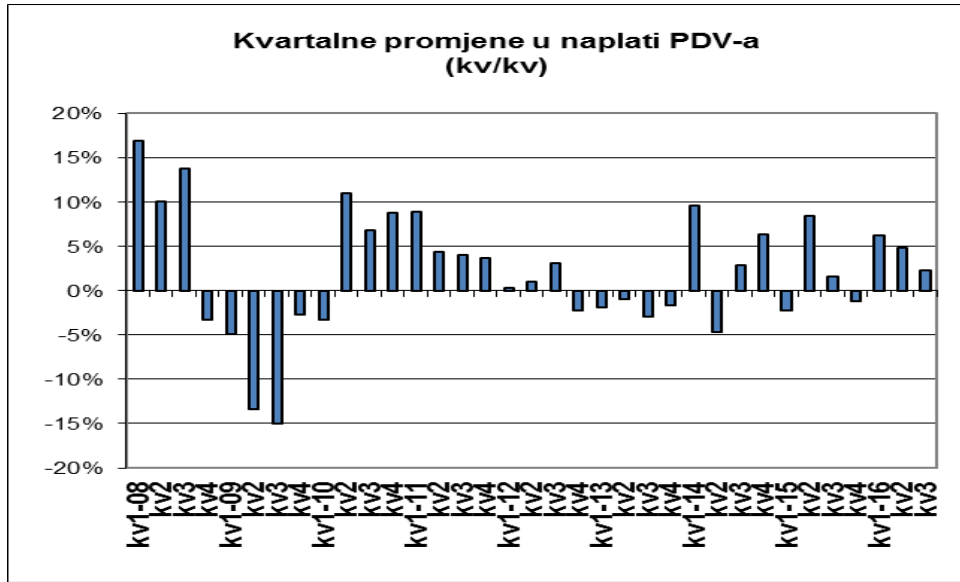
U prvom polugodištu 2016. naplata PDV-a je bila stabilna i visoka. Treći kvartal je donio snažne mjesečne oscilacije u naplati koje su se kretale u rasponu od -7% do +12% (Grafikon 4).

Grafikon 4



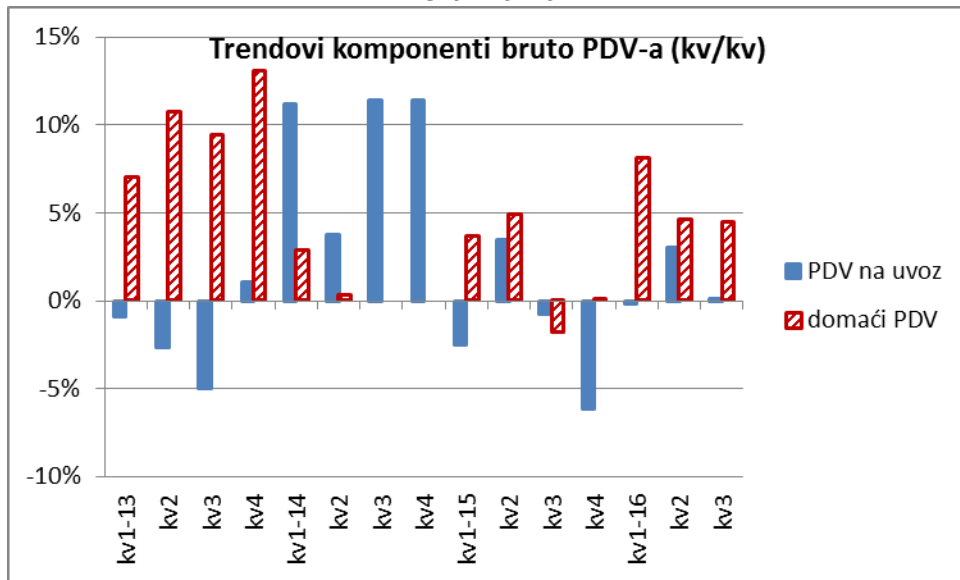
U periodu januar – septembar 2016. bruto naplata PDV-a je rasla po stopi od 2,9%, a neto naplata po stopi od 4,3%. Kvartalna poređenja ukazuju na pozitivne trendove u naplati PDV-a, ali je očit silazni trend. U prvom kvartalu ostvarena je stopa rasta neto PDV-a od čak 6,2%, u drugom 4,8%, a u trećem 2,3% (Grafikon 5).

Grafikon 5



Analiza komponenti bruto PDV-a ukazuje na divergentne trendove u naplati PDV-a na uvoz i PDV-a u zemlji. Iako je tokom godine PDV na uvoz rastao u nekoliko mjeseci to nije bilo dovoljno da se ostvari veći rast od ostvarenih 1%. U prvom kvartalu ostvaren je neznatni pad PDV-a na uvoz od 0,2%, u drugom kvartalu je ostvaren rast od 3%, a u trećem skromni rast od 0,1% (Grafikon 6).

Grafikon 6



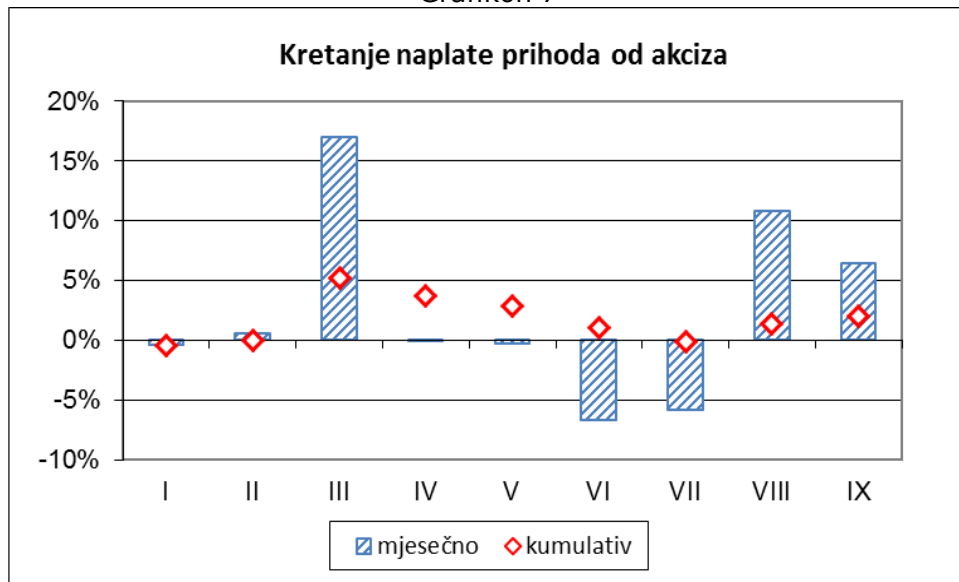
S druge strane, domaći PDV bilježi konstatno visoke stope mjesečnog rasta, koje su se odrazile i na kumulativnu naplatu, koja je za devet mjeseci rasla po stopi od 5,7% u odnosu na isti period 2015. U prvom kvartalu ostvaren je rast naplate domaćeg PDV-a od čak 8,1%, u drugom 4,6%, a u trećem 4,5%. S obzirom da neusklađeni prihodi sadrže i značajan udio domaćeg PDV-a nakon konačnog usklađivanja za devet mjeseci mogu se očekivati i znatno više stope rasta domaćeg PDV-a, a time i rasta ukupne naplate neto PDV-a.

Nominalno je obveznicima isplaćeno 8,8 mil KM povrata manje nego lani za devet mjeseci. S druge strane, povrati međunarodnim organizacijama i projektima su dostigli isplate iz istog perioda 2015. Udio povrata u bruto naplati PDV-a ima opadajući trend u 2016.godini. Za devet mjeseci 2016 udio povrata u bruto PDV-u iznosi 24%, što je za 1 postotni poen manje od udjela povrata u istom periodu 2015.

Akcize i putarina

Nakon što je prethodna godina okončana sa 7,7% rasta u periodu januar – septembar 2016. zabilježena je lošija naplata prihoda od akciza. U prvom kvartalu ostvaren je rast od 5,2% zahvaljujući snažnoj naplati prihoda od akciza na duhan u martu (Grafikoni 7 i 8).

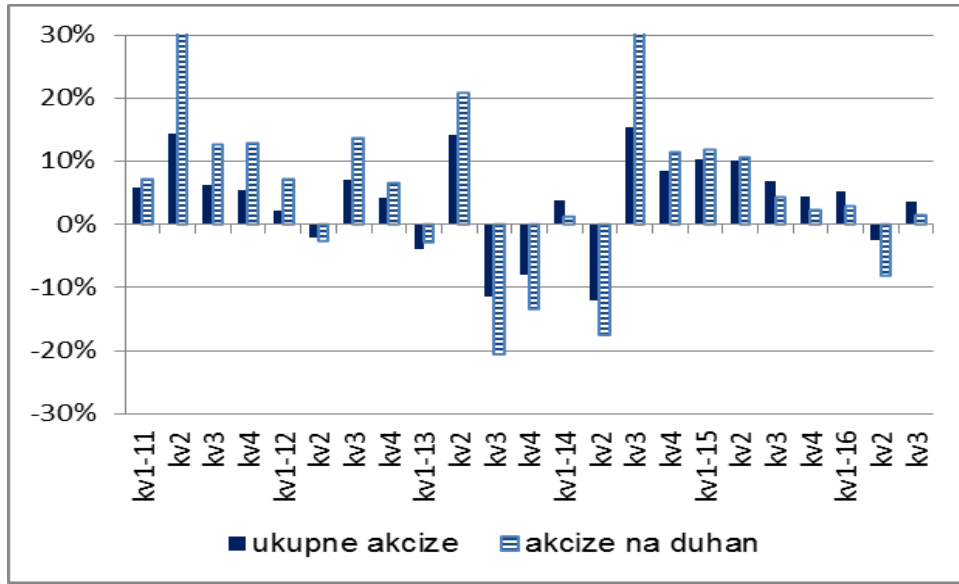
Grafikon 7



Drugi kvartal je donio pad prihoda od akciza od 2,6%. Razlog je bio veliki pad prihoda od akciza na duhan kojeg nisu mogli neutralizirati kontinuirano stabilni prihodi od akciza na derivate nafte. Oporavak naplate prihoda od akciza na duhan je zabilježen u trećem kvartalu 2016, što je sa stabilnom naplatom akciza na derivate nafte donijelo rast ukupnih akciza na nivou kvartala od 3,6%. Zahvaljujući pozitivnim trendovima u posljednja dva mjeseca kumulativni prihodi od akciza za devet mjeseci 2016. su dosegli rast od 2%.

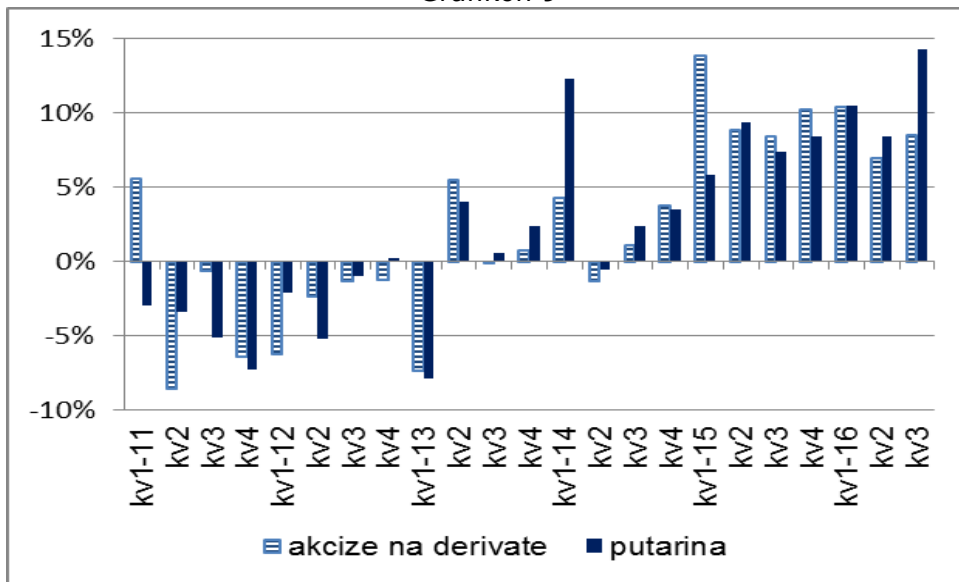
Nakon snažnog rasta prihoda od akciza na duhan tokom 2015., u prvom kvartalu 2016. ostvaren je rast od 2,8%, a u drugom pad od čak 8,1%. Rast prihoda od akciza na duhan od 1,4% u trećem kvartalu nije mogao neutralizirati gubitke iz prvog polugodišta 2016. Loši trendovi u naplati akciza na duhan za devet mjeseci 2016. pokazuju da su već iscrpljeni efekti izmjene Zakona o akcizama iz 2014. u području oporezivanja duhana.

Grafikon 8



Iz kvartalnih poređenja (Grafikon 8) ukupne naplate i naplate akciza na duhan primjećuje se da je rast ukupnih prihoda od akciza brži, odnosno pad umjereniji nego što je to slučaj sa kretanjima kvartalne naplate akciza na duhan. To ukazuje na zaključak da su prihodi od akciza na derivate nafte u značajnoj mjeri utjecali na rast ukupnih prihoda, odnosno da su ublažavali negativne efekte pada prihoda od akciza na duhan. Prema podacima UIO suficit na prihodima od akciza na derivate nafte od 29,3 mil KM akumuliran za devet mjeseci 2016. u cijelosti je kompenzirao gubitke na prihodima od akciza na duhan od 8 mil KM.

Grafikon 9



U periodu januar - septembar 2016. zabilježen je rast prihoda od akciza na derivate od 8,6%, s tim da su akcize na uvezene derivate porasle za 15,2%, dok je kod prihoda od akciza na domaće derivate ostvaren pad od 2,1%. Kvartalna poređenja pokazuju visoke stope rasta prihoda od

akciza na derivate u kontinuitetu u periodu od sedam kvartala (Grafikon 9). U prvom kvartalu 2016. ostvaren je rast od 10,4%, u drugom 7%, a u trećem 8,5%. Rast prihoda od akciza na derivate nafte je znatno iznad projekcija rasta ekonomije i potrošnje u BiH. Slično je i sa rastom prihoda od putarine iz cijene derivata. Mogući uzroci te pojave su (i) niske maloprodajne cijene derivata kao posljedica niskih cijena nafte na svjetskom tržištu, (ii) porezna konkurentnost BiH u segmentu oporezivanja derivata u pogledu stopa PDV i akciza u odnosu na zemlje regiona, koja podstiče prekograničnu i tranzitnu prodaju derivata, te (iii) stvaranje zaliha u zemlji u očekivanju povećanja akciza na derivate nakon usvajanja prijedloga izmjena Zakona o akcizama koji se nalazi u proceduri u Parlamentu BiH.

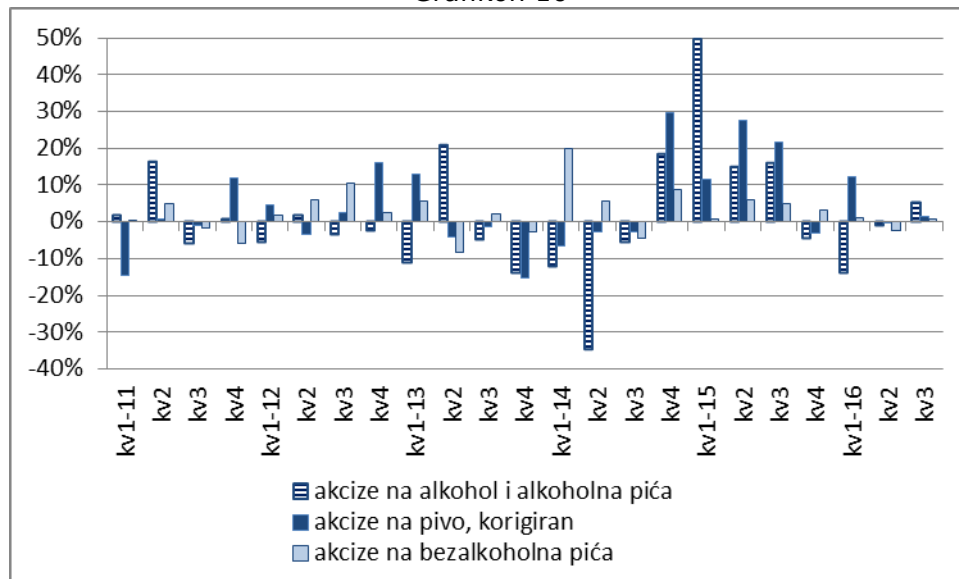
Nakon dva kvartala rasta od 4,2% i 8,1% naplaćeni prihodi od akciza na kavu su u trećem kvartalu 2016. bili ispod naplate u istom kvartalu 2015. za 6,5%.

Trendovi kod prihoda od akciza na grupaciju proizvoda pivo, alkohol, alkoholna i bezalkoholna pića su u cjelini mnogo lošiji nego u 2015. godine.

Prihodi od akciza na alkohol i alkoholna pića su ostvarili rast tek u trećem kvartalu 2016, ali to nije bilo dovoljno da bi ukupna naplata akciza prešla u pozitivnu zonu rasta (Grafikon 10).

Rast prihoda od akciza na pivo i bezalkoholna pića u trećem kvartalu je iznosio 1,5% i 0,7% respektivno, što također nije bilo dovoljno za ozbiljniji rast akciza na pivo naplaćenih za devet mjeseci, niti da ukupne akcize na bezalkoholna pića dostignu naplatu iz istog perioda 2015. (Grafikon 10). Akcize na pivo bilježe rast od 3,15% za devet mjeseci, pri čemu je ostvaren pad prihoda od akciza na uvozno pivo od 1,9% i rast prihoda od akciza na domaće pivo od 14,6%. Međutim, zbog malog udjela domaćeg piva, neto nominalni efekti iznosili su tek 1,2 mil KM.

Grafikon 10



III PROJEKCIJE PRIHODA

REVIDIRANE PROJEKCIJE PRIHODA OD INDIREKTNIH POREZA (2016-2019), OKTOBAR 2016

Vrsta prihoda (neto)	u mil KM					Projektirana stopa rasta			
	Izvršenje	Projekcija							
	2015	2016	2017	2018	2019	2016	2017	2018	2019
PDV	3.255,9	3.385,6	3.520,8	3.669,1	3.834,0	4,0%	4,0%	4,2%	4,5%
Akcize	1.408,1	1.448,8	1.469,5	1.495,6	1.522,9	2,9%	1,4%	1,8%	1,8%
Carine	239,9	242,9	256,2	272,7	291,4	1,3%	5,5%	6,5%	6,8%
Putarina	319,8	355,2	364,8	375,4	386,3	11,1%	2,7%	2,9%	2,9%
Ostalo	35,1	29,2	29,4	29,6	29,8	-16,8%	0,7%	0,7%	0,7%
UKUPNO	5.258,7	5.461,8	5.640,6	5.842,4	6.064,3	3,9%	3,3%	3,6%	3,8%
Putarina (0,10 KM/l)	-127,6	-142,1	-145,9	-150,2	-154,5	11,4%	2,7%	2,9%	2,9%
SREDSTVA ZA RASPODJELU	5.131,1	5.319,7	5.494,7	5.692,2	5.909,8	3,7%	3,3%	3,6%	3,8%

Tabela 1

3.1. Projekcije za 2016. godinu

Na osnovu trendova naplate prihoda, godišnjih makroekonomskih projekcija i procjena efekata izmjene Zakona o akcizama i primjene Sporazuma o slobodnoj trgovini između BiH i EFTA, projektirana neto naplata prihoda od indirektnih poreza za 2016. godinu iznosi 5,461,8 mil KM, što je za 3,9% više nego u 2015. Godini (Tabela 1).

PDV

Projektirani rast prihoda od PDV-a iznosi 4%, a generiran je prvenstveno pozitivnim tekućim trendom u naplati domaćeg PDV-a i blagim smanjenjem isplate povrata. U četvrtom kvartalu se očekuje nastavak istih trendova, što bi moglo doprinijeti zadržavanju visokog rasta neto PDV-a.

S obzirom da je naplata PDV-a na uvoz u prva tri kvartala 2016. bila značajno ispod planirane stope rasta uvoza od 3,5% (DEP, mart), a iznad revidirane planirane stope od 0,3% (DEP, septembar) stopa rasta PDV-a na uvoz u četvrtom kvartalu je planirana sa dosta opreza.

Carine

Trendove u naplati prihoda od carina determinira uvoz iz trećih zemalja i uvoz dobara iz EU koji je još uvijek pod carinskim režimom. Na osnovu tekućih trendova naplate i projekcija uvoza očekuje se i blagi rast prihoda od carina u četvrtom kvartalu 2016., što bi na nivou godine predstavljalo rast od 1,3%. Potrebno je naglasiti da projekcije uključuju i efekte primjene Sporazuma o slobodnoj trgovini između BiH i članica EFTA u periodu 2016-2018. Efekti nisu fiskalno značajni, budući da je uvoz iz članica EFTA u 2014⁷. predstavljao samo 0,6% uvoza BiH⁸, a udio prihoda od carina koji je naplaćen na taj uvoz samo 3,3% ukupnih prihoda od carina. S obzirom na mali ponder udjela uvoza ovih dobara iz članica EFTA u ukupnom uvozu koji se nalazi pod režimom plaćanja carina ne očekuju se veći negativni fiskalni efekti primjene Sporazuma na naplatu prihoda od carina u odnosu na već projektirane gubitke.

Akcize i putarina

Prihodi od akciza generiraju 20% planiranog suficita u 2016. godini. Posmatrano zajedno sa putarinom ova grupa prihoda čini 37,5% planiranog godišnjeg suficita prihoda od indirektnih poreza.

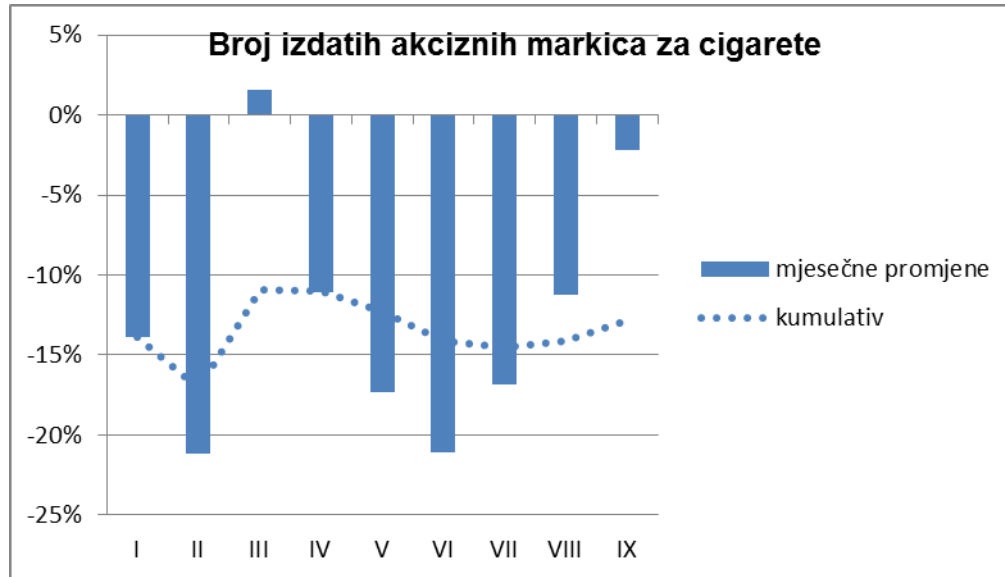
Od planiranog suficita prihoda od akciza najveći dio se odnosi na akcize na derivate nafte. Snažan rast ovih prihoda u prva tri kvartala 2016. rezultat je djelovanja faktora poput pada cijena nafte na svjetskom tržištu i tranzitne pozicije koja je u kombinaciji sa fiskalnom konkurentnosti BiH u odnosu na okruženje donijela rast malogranične, tranzitne i prekogranične potrošnje derivata i ostalih dobara u prva tri kvartala 2016. S obzirom da se na kratak rok ne očekuju veće promjene eksternih faktora koji su djelovali na rast potrošnje derivata umjereniji rast planiran je i u zadnjem kvartalu 2016. U skladu sa tekućim trendovima planirana je i visoka stopa rasta putarine. Projekcije prihoda od akciza na duhanske prerađevine su značajno revidirane naniže. Osnovni razlog jesu loši trendovi na tržištu duhana koje je donijelo povećanje akciznog opterećenja početkom 2016. Potrošnja oporezivih cigareta je pala iznad očekivanog, uglavnom kao posljedica jačanja supstitucije cigareta rezanim duhanom i migracije potrošača sa regularnog tržišta na crnog tržišta cigareta. Za devet mjeseci 2016. izdato je 12,9% akciznih markica manje nego u istom

⁷ Radi se o godini koja je prethodila početku primjene Sporazuma sa članicama EFTA.

⁸ Izvor: Agencija za statistiku BiH, www.bhas.ba.

razdoblju 2015 (Grafikon 11), pri čemu je broj izdanih akciznih markica za domaće cigarete manji za 20,9%. Umjesto očekivanog rasta u skladu sa projekcijama rasta potrošnje i ekonomije zbog jačanja crnog tržišta došlo je do smanjenja vrijednosti tržišta cigareta za 5,1%. Ipak, tekući trendovi u posljednja dva mjeseca ukazuju na postepen oporavak prihoda od akciza na uvozne cigarete, koji čine dominantan dio tržišta. Međutim, pad akciza na domaće cigarete od 9% za devet mjeseci biće teško nadoknaditi u četvrtom kvartalu 2016., čak i uz gomilanje cigareta pred kraj godine, a prije redovitog povećanja specifične akcize od 1.1.2017., što je bila uobičajena praksa od 2009. Uz navedene trendove i sprovođenje operativnih aktivnosti na suzbijanju crnog tržišta u najboljem slučaju moguće je očekivati naplatu prihoda tek oko nivoa naplate u 2015.

Grafikon 11



Činjenica da rast poreznog opterećenja nije mogao nadomjestiti snažni pad oporezive potrošnje duhanskih prerađevina ukazuje na zaključak da su efekti nove akcizne politike iz 2014. u cijelosti iscrpljeni, te da zbog ponovne eskalacije potrošnje rezanog duhana hitno treba razmišljati o redizajniranju politike oporezivanja duhanskih prerađevina u BiH i snažnijim operativnim mjerama i kontroli tržišta.

3.2. Projekcije za 2017-2019

Projektirane stope rasta prihoda za 2017., 2018., i 2019. godinu iznose 3,3%, 3,6% i 3,8% respektivno (Tabela 1). Projekcija prihoda u navedenom periodu zasnovana je na projektiranim relevantnim makroekonomskim pokazateljima, historijskoj sezonskoj shemi naplate i projekcijama pojedinih kategorija prihoda za 2016. godinu, te efektima izmjena politika u oblasti carina i akciza na duhan.

Najveći generator suficita prihoda od indirektnih poreza u tom periodu je PDV, s obzirom na njegov značajan udio u prihodima, te planiranim stabilnim stopama rasta. Nakon toga slijede akcize na derivate nafte i putarina iz cijene derivata nafte.

Projekcije PDV-a prate kretanje makroekonomskih agregata. Očekuje se da će se stope domaćeg PDV-a vratiti na trendove iz prethodnih godina. Planirani rast ekonomije i uvoza trebao bi

generirati i brži rast PDV na uvoz, a time i bruto PDV-a. Posljedično, očekuje se i postepeni porast povrata PDV-a, pogotovo s obzirom na planirani rast izvoza i investicija.

Projekcije prihoda od akciza na duhan u periodu 2017-2019 su krajnje konzervativne i zasnivaju se na tekućim trendovima iz 2016. Rast specifične akcize u skladu sa Zakonom o akcizama i u narednim godinama vršiće snažan pritisak na potrošače da migriraju sa regularnog na crno tržište duhanskih prerađevina. Očekuje se dalje smanjenje regularne potrošnje zbog rasta poreznog opterećenja. U okolnostima jačanja crnog tržišta i očekivanja da će porast akciznog opterećenja poboljšati cjenovnu konkurentnost cigareta i duhana iz okruženja očekuje se da će regularno tržište duhanskih prerađevina u BiH u najboljem slučaju rasti u skladu sa kretanjima privatne potrošnje. To bi, uz rastuće porezno opterećenje i pad potrošnje koji odgovara elastičnosti potrošnje cigareta u zemljama u razvoju, trebalo donijeti minimalan rast prihoda od akciza na duhanske prerađevine. Sažimanje potrošnje izvan projektiranog može biti zaustavljeno samo energičnijim mjerama na suzbijanju crnog tržišta i krijumčarenja, revidiranjem politike opozivanja duhanskih prerađevina i značajnijim rastom dohotka građana.

Projekcije akciza na derivate i putarine u razdoblju 2017-2019 izrađene su na pretpostavkama zaustavljanja trenda snažnih stopa rasta potrošnje. Izuzetno visoke stope rasta prihoda od akciza na derivate nafte i putarine, koje su zabilježene u 2015. i dosadašnjem dijelu 2016.⁹, mogu se dijelom smatrati posljedicom globalnih političkih kriza koje proizvode turbulencije na svjetskom tržištu nafte, a dijelom posljedicom tranzitnog položaja i fiskalne konkurentnosti BiH u odnosu na okruženje. S obzirom na najave stabilizacije cijene nafte na svjetskom tržištu u narednim godinama se očekuje i stabilizacija potrošnje derivata nafte u BiH, a stope rasta bi se trebale kretati u skladu sa rastom ekonomije i potrošnje. Očekuje se slabljenje konkurentne pozicije BiH zbog najavljenih smanjenja fiskalnog opterećenja dobara u zemljama u okruženju, što će smanjiti prekograničnu i tranzitnu prodaju derivata i ostalih dobara u BiH iniciranu povoljnijom poreznom politikom BiH. U takvim okolnostima očekuje se kretanje prihoda od akciza na derivate nafte u skladu sa makroekonomskim projekcijama.

Projekcije carina su izrađene u skladu sa planiranim stopama rasta uvoza. One uključuju i skromne efekte primjene Sporazuma o slobodnoj trgovini između BiH i EFTA u navedenom periodu.

⁹ Prema tekućim kretanjima rast prihoda od akciza na derivate nafte za tri kvartala 2016. je za skoro 20% veća nego u istom razdoblju 2014.

IV RAZLIKE U ODNOSU NA APRILSKE PROJEKCIJE

Razlike projekcija u odnosu na one izrađene u aprilu 2016 su posljedica tekućih trendova, neočekivanih efekata primjene nove akcizne politike oporezivanja duhana, te razlika u makroekonomskim projekcijama. Revidirane makroekonomske projekcije DEP-a iz septembra 2016. u pogledu rasta ekonomije su za 2016. pesimističnije, dok su za ostale godine optimističnije (Grafikon 12). Slično je i za projekcije uvoza i izvoza, pri čemu se primjećuju velika odstupanja kod projekcija uvoza. Revidirane projekcije potrošnje su značajno iznad projekcija iz marta 2016. za sve godine u planskom periodu.

Tabela 2

Razlika u odnosu na projekcije iz aprila 2016. godine (u mil KM)	Izvršenje	Projekcija		
	2016	2017	2018	2019
PDV	9,7	30,5	59,1	102,8
Akcize	-15,7	-34,8	-49,4	-60,1
Carine	2,0	3,5	8,1	12,9
Putarina	19,7	21,9	25,3	29,2
Ostalo	0,0	0,0	0,0	0,0
UKUPNO	15,7	21,2	43,0	84,8

4.1. Projekcije za 2016. godinu

S obzirom na tekuće trendove naplate i promjene makroekonomskih projekcija (DEP) projekcije prihoda od indirektnih poreza za 2016. godinu korigirane su za +15,7 mil KM (Tabela 2).

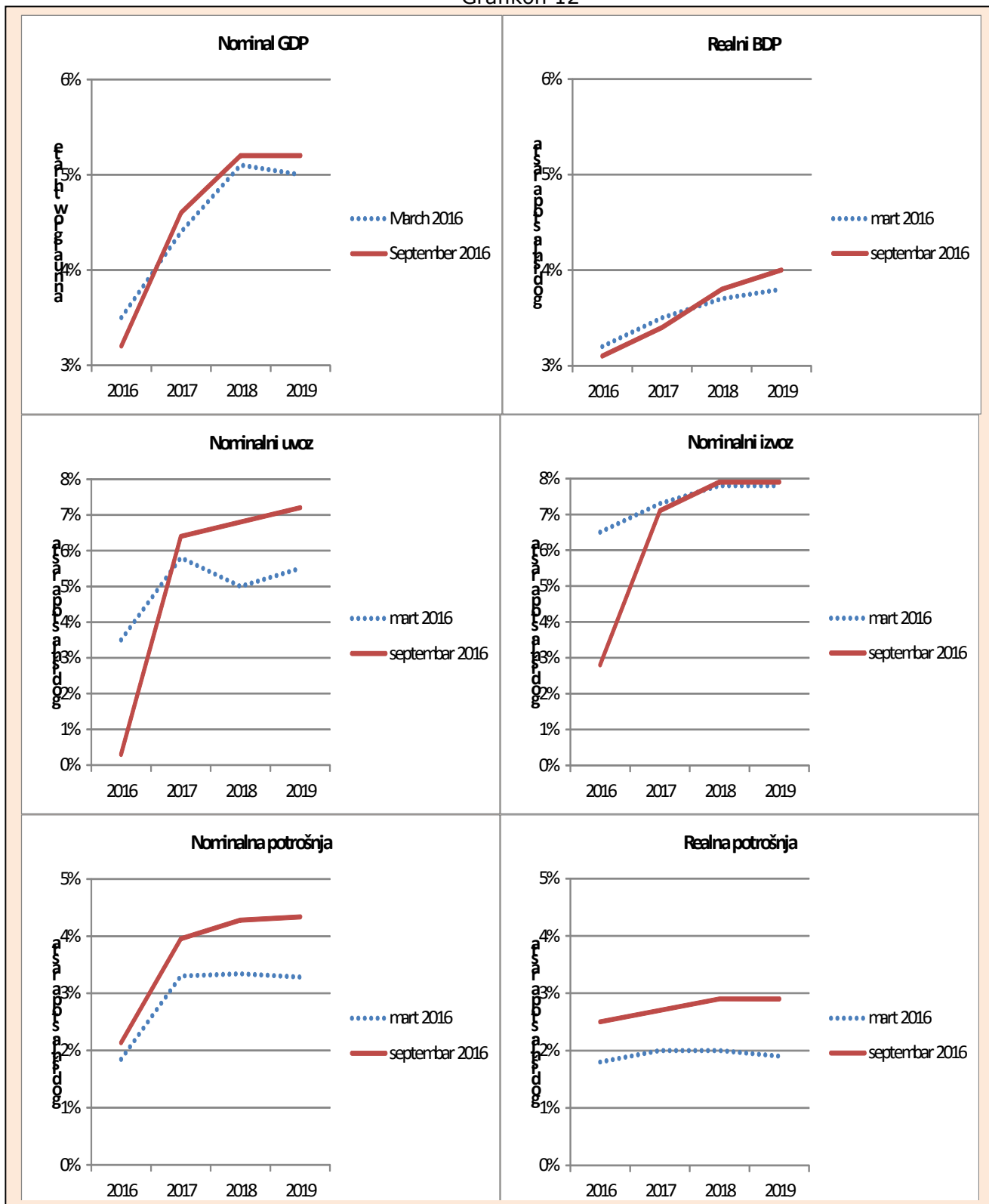
PDV

Prihodi od PDV-a su neznatno povećani. Treba imati u vidu da su i aprilske i oktobarske projekcije PDV-a na uvoz izrađene sa posebnim stepenom opreznosti. S obzirom da su tekuća kretanja PDV-a na uvoz i samog uvoza bila manje optimistična od projekcija godišnjih pokazatelja uvoza iz marta izvršena je korekcija PDV-a na uvoz naniže. S druge strane, tekuća kretanja domaćeg PDV-a su iznad makroekonomskih projekcija i historijskih trendova u posljednjih deset godina, što je zahtijevalo korekcije naviše. Korekcije naniže su izvršene i kod povrata PDV-a zbog usporavanja povrata PDV-a zbog manjeg rasta uvoza i izvoza od planiranog. U cjelini, netiranje pozitivnih i negativnih korekcija na bruto PDV-u i povratima donijelo je skromno povećanje neto prihoda od PDV-a koje korespondira 0,28% planiranih neto prihoda od PDV-a ili 9,7 mil KM.

Carine

Prihodi od carina su korigirani naviše za 2 mil KM zbog pozitivnijih tekućih trendova u naplati prihoda od carina u 2016. u odnosu na projekcije uvoza. Slično kao kod prihoda od PDV-a na uvoz, projekcije su izrađene sa posebnim stepenom opreznosti u odnosu na makroekonomske projekcije, zbog posljednjih trendova kretanja uvoza.

Grafikon 12



Izvor: Projekcije Direkcije za ekonomsko planiranje (mart i septembar 2016)

Akcize i putarina

Na projekcijama akciza za 2016. godinu izvršena je korekcija naniže za 15,7 mil KM. Razlog za smanjenje projekcija jesu daleko lošiji tekući trendovi u naplati akciza na duhan od projektiranih. Korekcije na niže na prihodima od akciza na duhan djelimično su kompenzirane korekcijama naviše kod prihoda od akciza na derivate, čiji trendovi su mnogo povoljniji od pretpostavki iz aprilskih projekcija. Iz istih razloga izvršena je i korekcija naviše na prihodima od putarine u visini od 19,7 mil KM.

4.2. Projekcije za period 2017-2019

Projekcije za 2016., 2017. i 2018. godinu su revidirane naviše za 21,2 mil KM, 43 mil KM i 84,8 mil KM respektivno. Korekcija projektiranih iznosa prihoda za navedeni period dijelom je rezultat korigiranja projektiranih iznosa za 2016. godinu, koji predstavljaju osnovicu za njihovu izradu. Važan razlog za korekcije projekcija su i makroekonomske projekcije, najviše u vezi sa potrošnjom i uvozom (Grafikon 12). Konačno, projekcije su revidirane u značajnoj mjeri i zbog negativnih očekivanja u vezi sa kretanjem naplate prihoda od akciza na duhanske prerađevine u naredne tri godine s obzirom na planirano rastuće akcizno opterećenje i snaženje crnog tržišta duhana u BiH.

V RIZICI PO PROJEKCIJE

S obzirom na osnovne postavke projekcija indirektnih poreza i ukupne ekonomske uvjete u BiH i u svijetu ostvarenje projektiranog nivoa prihoda od indirektnih poreza u periodu 2016-2019 je podložno sljedećim rizicima:

- Projekcije prihoda od indirektnih poreza usko su vezane za projekcije makroekonomskih pokazatelja DEP-a. Svako odstupanje ovih parametara od projektiranih vrijednosti predstavlja rizik za projekcije prihoda;
- Slabiji ekonomski oporavak glavnih izvoznih partnera BiH (EU, zemlje CEFTA, ..) povećava nivo rizika za ostvarenje makroekonomskih projekcija, a time i projekcija prihoda od indirektnih poreza u cjelini;
- Dalje povećanje akciznog opterećenja cigareta i rezanog duhana bez suzbijanja rastućeg crnog tržišta duhanskih prerađevina u BiH može ozbiljno ugroziti naplatu prihoda od akciza na duhan. Ubrzavanje dinamike usklađivanja visine ukupne minimalne akcize u BiH sa minimalnom akcizom u EU u odnosu na kretanje akciznog opterećenja cigareta i rezanog duhana iz zemalja iz okruženja predstavljaće poticaj za krijumčarenje i šverc cigareta i rezenog duhana iz okruženja u BiH, što će dodatno ugroziti domaću duhansku industriju i umanjiti oporezivu potrošnju cigareta i prihode od akciza.

VI PROGRAMSKI SCENARIO

6.1. Carinska politika

Izmjene carinske politike u narednih tri godine odnose se na adaptaciju SSP. S obzirom na složene procedure u momentu izrade projekcija nije poznat vremenski okvir implementacije revidirane carinske politike, niti opseg izmjena, u smislu vrste dobara na koja će se ukinuti carine prilikom uvoza i u smislu teritorijalne primjene, odnosno da li će se izmjene odnositi samo na uvoz određenih dobara iz Hrvatske ili će se adaptacija odnositi i na ostale članice EU. Imajući u vidu navedena ograničenja vrlo teško je procijeniti fiskalne efekte adaptacije SSP u segmentu indirektnih poreza. Ukupni gubici na prihodima od carina mogu se samo okvirno procijeniti prema strukturi naplaćenih prihoda od carina (*ad valorem* i specifične) u 2015. i za osam mjeseci 2016.

Polazeći od podataka UIO **gubici na prihodima od carina mogli bi se kretati od 15 mil KM, ukoliko se adaptacija SSP odnosi na uvoz svih dobara iz Hrvatske, do maksimalnih 75 mil KM, ukoliko se adaptacija SSP odnosi na sve članice EU.** Iako se zbog umanjene osnovice mogu očekivati gubici kod naplate PDV-a na uvoz, da li će u konačnici to proizvesti gubitke na neto PDV-u ovisi o tome da li će ukidanje carina od strane uvoznika biti iskorišteno za niže prodajne cijene ili postoji monopolska pozicija uvoznika na tržištu BiH.

6.2. Politika oporezivanja akcizom

S obzirom da se prijedlog izmjena Zakona o akcizama u momentu izrade projekcija nalazi u proceduri pred Parlamentom BiH, te imajući u vidu složen proces donošenja zakona iz područja indirektnog oporezivanja, nije moguće pouzdano predvidjeti momenat primjene navedenih izmjena. Isto tako, još uvijek nije poznat konačni opseg izmjena Zakona.

Polazeći od navedenih ograničenja Odjeljenje je procijenilo efekte izmjena prijedloga Zakona o akcizama prema tekstu na koji je UO UIO dao saglasnost u septembru 2016. Efekti su procijenjeni na godišnjem nivou na bazi podataka o količinama na koje je plaćena akciza u 2015. Procjene imaju statički karakter, jer je njihova primarna svrha da pokažu inicijalne efekte na prihode.

Nakon usvajanja prijedloga izmjena Zakona Odjeljenje će revidirati projekcije ugradnjom dinamičkih efekata izmjena Zakona, koji uključuju tekuće trendove u 2016. i procjene gubitaka prihoda zbog negativnog utjecaja povećanja poreza na potrošnju i jačanja porezne evazije.

i. Procjene efekata oporezivanja derivate nafte

S obzirom na opseg prijedloga izmjena Zakona o akcizama procjene efekata dodatnog oporezivanja derivata nafte su uže, jer ne obuhvataju procjene za tečni naftni plin¹⁰. Uvođenje akcize na biodizel predstavlja mjeru koja bi trebala da suzbije sadašnju supstituciju oporezovanog dizela potrošnjom neoporezovanog biodizela. Kako je realno očekivati da nakon uvođenja oporezivanja biodizela potrošači odustanu od korištenja biodizela u korist dizela, to se ne očekuju dodatni prihodi od akciza na biodizel već povećanje prihoda od akciza na dizel. Procjene efekata izmjena stopa akciza na derivate vršene su prema strukturi derivata iz uvoza i domaćih derivata stavljenih u promet u 2015. godini. Statičke procjene polaze od pretpostavke da neće doći do promjene strukture potrošnje derivata. Drugo, očekuje se da će količine oslobođenog dizela kojeg koriste željeznice, rudnici i termoelektrane ostati nepromijenjene.

¹⁰ Analitika IT sistema UIO ne omogućava razdvajanje količina tečnog naftnog plina prema upotrebi (za pogonsko gorivo i industriju/domaćinstva), što onemogućava procjenu prihoda koji bi se ubrali po osnovu putarine na tečni naftni plin koji se koristi kao pogonsko gorivo.

Inicijalni statički efekti povećanja akciza na dizel/biodizel, benzin i lož-ulje procjenjuju se na 234,5 mil KM na godišnjem nivou.

Prema prijedlogu putarina od 0,15 KM/l, koja se do sada koristila za finansiranje budžeta, transformira se u namjensku putarinu za finansiranje izgradnje puteva i autoputeva, te se dodaje postojećoj namjenskoj putarini (sada u visini od 0,10 KM/l). Ova intervencija ne donosi povećanje prihoda od putarine, osim dodatna cca 3 mil KM koja su procijenjena na količine biodzela.

Efekat na prihode od putarine ostvariće se samo kod putarine koja se bude plaćala na tečni naftni plin. S obzirom na ukupan rast akciznog opterećenja derivata smanjenje potrošnje zbog rasta maloprodajnih cijena pogodiće i prihode od putarine.

Prema sadašnjem Zakonu samo putarina od 0,10 KM/litri derivate ima namjenski karakter i služi za finansiranje entitetskih direkcija za puteve, dok se prihodi od akciza na sve akcizne proizvode i putarina od 0,15 KM/litri koriste za finansiranje budžeta vlada u BiH. Prijedlog izmjena Zakona o akcizama, osim uticaja na ukupan nivo naplaćenih akciza i putarine, ima efekte i na raspodjelu prihoda u BiH.

Budući da se sadašnja putarina 0,15 KM/l koristila za finansiranje budžeta njeno prebacivanje u namjenske prihode umanjuje prihode za finansiranje budžeta. Gubitak prihoda od putarine 0,15 KM/l kompenzira se povećanjem akciza u istom iznosu. **Neto efekat povećanja akciza na finansiranje budžeta procjenjuje se na cca 35,4 mil KM**, odnosno u visini dodatnog oporezivanja biodizela i lož-ulja, koje se prema sadašnjim propisima ne oporezuje putarinom.

Na drugoj strani, transformiranje karaktera putarine 0,15 KM/l iz nenamjenskog u namjenski prihod značajno povećava prihode direkcija za puteve i autoputeve.

Ostvarenje programskog scenarija je podloženo sljedećim rizicima:

- Imajući u vidu relativne odnose cijena derivata u okruženju povećanje stopa akciza na derivate u takvim okolnostima čini se kontraproduktivnom politikom, jer će neminovno oslabiti konkurentnu poziciju BiH na regionalnom tržištu derivata. Može se očekivati slabljenje prekogranične i tranzitne maloprodaje derivata koja je u 2015. i u prva tri kvartala 2016. bila jedan od važnih faktora snažnog rasta prihoda od akciza i putarine;
- Dosadašnja politika oporezivanja energenata poticala je nezakonitu potrošnju lož-ulja za pogon vozila. Iako se prijedlogom izmjena zadržava isti jaz između oporezivanja lož-ulja i dizela izvjesno je da će porast akciza na dizel pojačati poticaje na korištenje lož-ulja zbog nominalnog rasta maloprodajnih cijena dizela;
- Eventualni rast cijena nafte na tržištu imaće negativan efekat na potrošnju derivata, što će se negativno odraziti i na budžetske (akciza, PDV) i na namjenske prihode od poreza na derivate nafte (putarina).

6.3. Procjene efekata uvođenja namjenske akcize za fondove zdravstvenog osiguranja

Inicijalni statički efekti povećanja akciza na pivo, alkohol, alkoholna i bezalkoholna pića procjenjuju se na **67,4 mil KM** na godišnjem nivou. Dodatna naplata predstavlja prihod fondova zdravstvenog osiguranja entiteta i Distrikta, te nema efekta na budžete.

Ostvarenje programskog scenarija je podloženo sljedećim rizicima:

- Povećanje poreza na alkohol, pivo, alkoholna i bezalkoholna pića će dovesti do pada potrošnje. Pad potrošnje ne samo da će se negativno odraziti na prikupljene prihode za zdravstvo, već će zbog smanjenja prihoda od akciza kojima se finansiraju budžeti imati i negativne budžetske implikacije;
- Izvjesno je da će povećanje poreza na navedene proizvode dovesti do distorzija na tržištu (jačanje crnog tržišta, pojava i širenje nelegalnih punionica pića, nelegalne prodaje po tržnicama i sl.), što će ugroziti poslovanje domaćih proizvođača, a time i zaposlenosti i povećati poreznu evaziju, ne samo indirektnih, već i direktnih poreza i socijalnih doprinosa, uključujući i doprinosa za zdravstveno osiguranje;
- Drastično povećanje poreza za zdravstvo proizvodi efekat „bumeranga“. Jačanje crnog tržišta i pojava nekvalitetnih jeftinih proizvoda koji nisu bili predmet zdravstvenih, sanitarnih i drugih kontrola ugroziće zdravlje građana, što će povratno dodatno opteretiti zdravstvene fondove i time umanjiti efekte uvođenja dodatnih nameta.

Izvjesno je da će dodatni prihodi za zdravstvo biti manji od očekivanih zbog pada potrošnje koji će izazvati porast poreza i njihovo prevaljivanje na cijene, te zbog jačanja crnog tržišta, direktno, preko smanjenja potrošnje, i indirektno, smanjenjem zaposlenosti u domaćoj industriji piva, alkoholnih i bezalkoholnih pića. Neto efekti će biti manji i za iznos troškova dodatnog liječenja građana zbog konzumiranja nekvalitetnih proizvoda sa crnog tržišta.

Na drugoj strani, redoviti prihodi za budžet biće umanjeni za gubitke prihoda zbog pada redovite oporezovane potrošnje. Za konačnu procjenu efekata trebalo bi sagledati i troškove angažiranja UIO i institucija entiteta i Distrikta na kontroli uplate namjenske akcize i suzbijanja poreznih prevara na granici i unutarnjem tržištu.

☆☆☆



Svim našim saradnicima u ministarstvima finansija BiH, Federacije BiH, Republike Srpske, Brčko Distrikta, kantona, općina i vanbudžetskih fondova, kao i svim čitaocima, želimo sretnu i uspješnu Novu 2017. godinu

