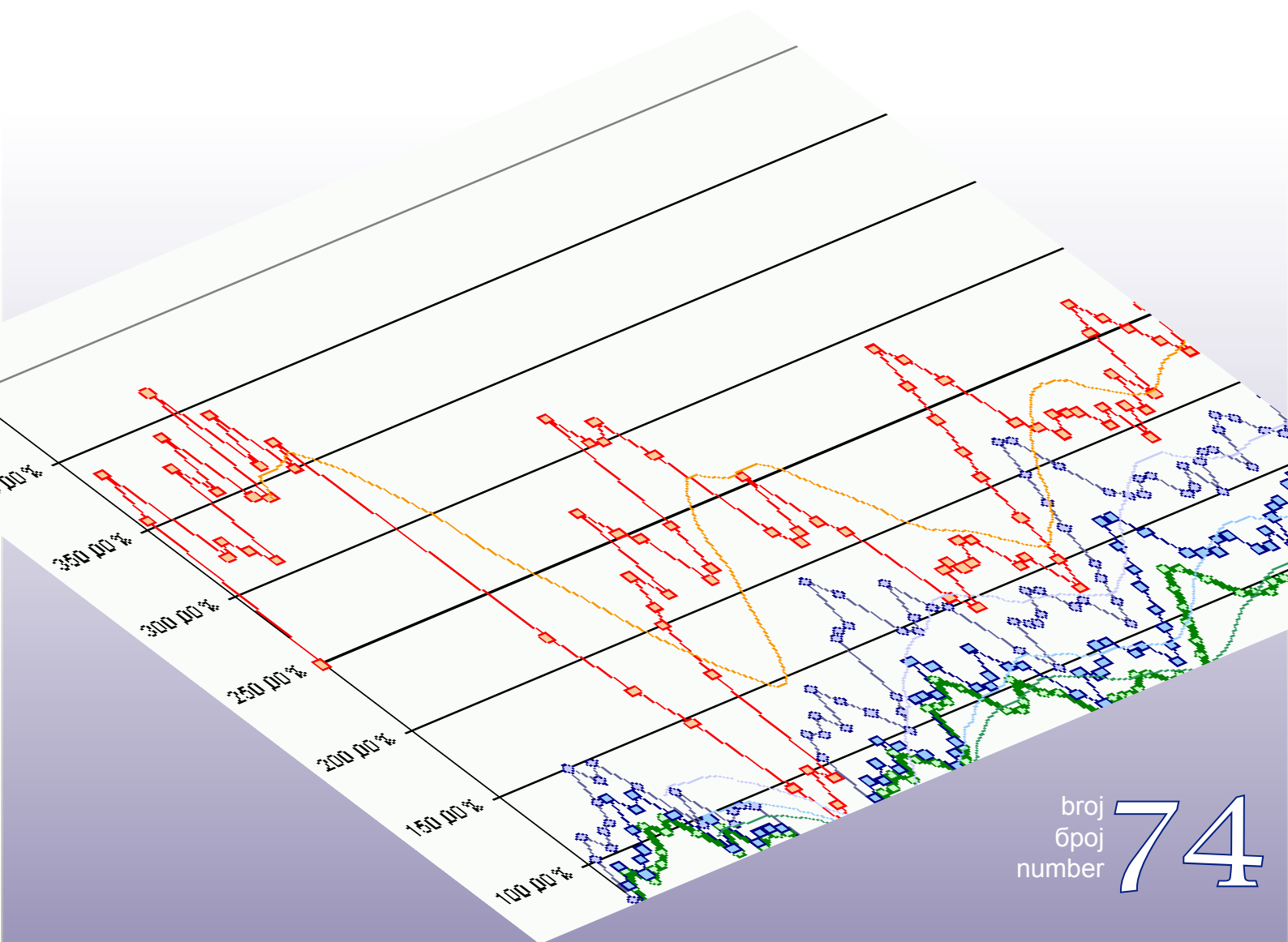




Macroeconomic Unit of the Governing Board of the Indirect Tax Authority

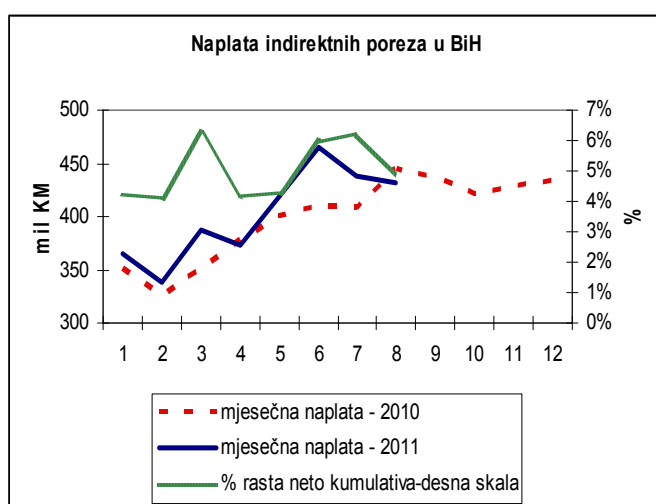
Oma Bilten



broj
број
number **74**

Uz ovaj broj

Naplata prihoda od indirektnih poreza u 2011. godini je podložna snažnim mjesečnim oscilacijama. Nakon tromjesečnog snažnog rasta u avgustu je došlo do pada neto mjesečne naplate, što je utjecalo i na smanjenje stope rasta neto kumulativa (vid. grafikon dole). Lošiji rezultati u naplati u avgustu zabilježeni su kod svih vrsta prihoda od indirektnih poreza. Slaba bruto naplata PDV-a i rast povrata od PDV-a od 25% doveli su neto prihode od PDV-a na nivo iz avgusta 2010. g. UIO je prepoznala povrate PDV-a kao izvor mogućih prevara, te se očekuje se da će u narednim mjesecima opsežne aktivnosti UIO na otkrivanju prevara u domenu povrata PDV-a stabilizirati prihode od PDV-a. Pad naplate je zabilježen i kod akciza na skoro sve vrste akciznih proizvoda, osim na uvozne cigarete i kavu. Očekuje se da će uređenje tehničkih pitanja u vezi sa sprovođenjem oslobađanjem plaćanja putarine za rudnike, željeznice i termoelektrane unutar BiH smanjiti snažne oscilacije koje su sada prisutne u naplati prihoda od akciza i putarine na domaće derivate nafte.



Od ovog broja nastojaćemo da obrađujemo i teme iz domena pravila fiskalne pomoći EU. Harmonizacija ove oblasti državne intervencije u ekonomiji sa pravilima EU prioritetan je zadatak domaćih fiskalnih vlasti, s obzirom na istekle rokove predviđene Sporazumom o stabilizaciji sa EU. Budući da su pravila državne pomoći u EU jako oštra i ograničena na samo određene situacije potrebno ih je približiti predstavnicima vlasti na svim nivoima, ali i kompanijama koje su do sada bile korisnici ove pomoći, kako bi svoje poslovne i strateške planove na vrijeme prilagodili poslovnom ambijentu u EU.

dr.sc. Dinka Antić
šef Odjeljenja

Sadržaj:

Najnovija kretanja u oblasti politike oporezivanja cigareta u EU	2
Reguliranje državne pomoći prema pravu Evropskih zajednica uz osvrt na krizne mjere	6
Konsolidovani izvještaji: JR, Institucije BiH, entiteti	12
Konsolidovani izvještaji: Kantoni	14

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

Najnovija kretanja u oblasti politike oporezivanja cigareta u EU

(Autor: Aleksandar Eskić, makroekonomista u Odjeljenju)

Uvod

U proteklih nekoliko godina politika oporezivanja cigareta u Evropskoj uniji je znatno evoluirala. Nastojala su se ostvariti dva osnovna cilja. Jedan od ciljeva je postepena konvergencija politika oporezivanja cigareta zemalja članica, a drugi je ukupno povećanje akcizne obaveze na cigarete. Razlog tome je izrazita neujednačenost tretmana cigareta posmatrano na nivou EU, što je pogotovo kulminiralo proširenjem EU koje se desilo u dva navrata u proteklih 7 godina. Do tada je EU brojila 15 zemalja članica dok danas ona ima 27 zemalja članica. Iz ovog zaključujemo da je i sama EU značajno evoluirala kao i njene institucije.

Donedavno važeće direktive i ostali propisi nisu više zadovoljavale donosioce odluka u smislu njihovih prioriteta tako da se pristupilo izradi i usaglašavanju politika oporezivanja cigareta, kako na nivou EU tako i na nivou pojedinih zemalja članica. Pojedina konceptualna rješenja i prateće kategorije u donedavno važećim propisima nisu bila u stanju da adekvatno odgovore na savremene potrebe ovih društava te su ona morala biti inovirana i zamijenjena novim. U nastavku ćemo se osvrnuti na nekoliko odabranih dokumenata koja detaljnije opisuju samu sadržinu, prethodno postavljene ciljeve kao i efekte koji su već danas vidljivi.

Konačno dogovor krajem 2009. godine

Vijeće Evropske unije je objavilo 10.11.2009. godine saopštenje za javnost¹ u kojem je označilo postizanje političkog sporazuma o reformi akcizne politike na cigarete i ostale duhanske proizvode. Radi se o usaglašenom nacrtu direktive usmjerene na ažuriranje pravila o strukturi akcizne obaveze, kao i važećih akciznih stopa na duhanske proizvode. Krajnji cilj direktive je osigurati veći stepen zdravstvene zaštite javnog zdravlja podizanjem minimalne akcize na cigarete uz postepeno izjednačavanje akciznih obaveza na fino rezani duhan sa onima koji važe za cigarete.

Rezultat četvrtog četvorogišnjeg pregleda oporezivanja duhana i duhanskih proizvoda uređenim direktivama 92/79/EEC, 92/80/EEC i 95/59/EC ukazuje na potrebu modernizacije, pojednostavljenja pravila i većim stepenom transparentnosti oporezivanja duhana i duhanskih proizvoda.

Sporazum je omogućen kompromisom koji se odnosi na:

- (cigarete) Vijeće se saglasilo da se poveća minimalno akcizno opterećenje na 90 EUR (na 1000 cigareta) do početka 2014. godine u odnosu na dotadašnjih 64 EUR. Istovremeno proporcionalno opterećenje se povećava na najmanje 60% u odnosu na dotadašnjih 57%. Ž
- (prelazni period za cigarete) Kompromis omogućava zemljama članicama koje još nisu dostigle prethodno određeni važeći minimum, ili su ga tek nedavno dostigle, prelazni period da to urade do početka 2018. godine. Ovo se prvenstveno odnosi na Bugarsku, Grčku, Latviju, Litvu, Mađarsku, Poljsku i Rumuniju.
- (kvantitativna ograničenja za cigarete) Kompromis omogućava zemljama članicama koja ispunjavaju postavljene minimalne uslove da nametnu kvantitativna ograničenja od 300 cigareta u smislu unosa cigareta na njenu teritoriju iz zemalja na koje se odnose odredbe o

¹ 15767/09 (Press 324)

prelaznom periodu. Isto tako, ovaj sporazum omogućava zemljama članicama koje kada dostignu ukupno akcizno opterećenje od 77 EUR da primjene kvantitativna ograničenja u odnosu na države članice koje još uvijek nisu dostigle jednak nivo oporezivanja.

- (fino rezani duhan) Vijeće se saglasilo da se postepeno povećavaju minimalne akcizne obaveze koje se odnose na fino rezani duhan, i to sljedećom dinamikom: zemlje članice će postepeno usaglašavati akcizne obaveze na fino rezani duhan sa onima koje važe na cigarete, u apsolutnom ili relativnom smislu.

Direktiva 2010/12/EU usvojena početkom 2010. godine

Vijeće Evropske unije je 16.02.2010. godine usvojilo novu Direktivu 2010/12/EU² koja dopunjava Direktive 92/79/EEC, 92/80/EEC i 95/59/EC koje se odnose na strukturu i stope akciznih obaveza na prerađeni duhan kao i na Direktivu 2008/118/EC.

U dopunjenom članu 2. stoji da ukupna akcizna obaveza (specifična akciza kao i *ad valorem* akciza isključujući PDV) treba biti najmanje 57% prosječne maloprodajne cijene cigareta. Ova akcizna obaveza ne smije biti manja od 64 EUR na 1000 cigareta bez obzira na prosječnu maloprodajnu cijenu cigareta. Isto tako, zemlje članice koje su odredile akciznu obavezu od najmanje 101 EUR na osnovu prosječne maloprodajne cijene ne trebaju da se pridržavaju pravila '57%'.

Od 01.01.2014. godine, ukupna akcizna obaveza treba biti najmanje 60% prosječne maloprodajne cijene cigareta. Ova akcizna obaveza ne smije biti manja od 90 EUR na 1000 cigareta bez obzira na prosječnu maloprodajnu cijenu cigareta. Isto tako, zemlje članice koje su odredile akciznu obavezu od najmanje 115 EUR na osnovu prosječne maloprodajne cijene ne trebaju da se pridržavaju pravila '60%'. Bugarska, Estonija, Grčka, Latvija, Litvanija, Mađarska i Poljska imaju rok do 31.12.2017. godine da dostignu minimalne zahtjeve iz prva dva stava ovog člana.

Prosječna maloprodajna cijena treba biti izračunata tako što se podijeli ukupna vrijednost cigareta namijenjenih potrošnji na osnovu maloprodajne cijene koja uključuje sve poreze sa ukupnom količinom cigareta namijenjenih potrošnji. Ona treba biti određena najkasnije do 01.03. svake godine na osnovu podataka koji se odnose na svako puštanje u promet (to bi moglo biti ekvivalent povlačenju akciznih markica od strane poreskih obveznika) tokom prethodne godine.

Sadržina stava 4. je veoma interesantna, i koji kaže da zemlje članice trebaju postepeno da povećavaju akcizne obaveze kako bi dostigli minimalne zahtjeve koji su opisani u prethodnim stavovima člana 2. Poznato je da su se upravo vlasti Bosne i Hercegovine opredijelile za takav pristup što je sadržano u Zakonu o akcizama BiH.

U ovoj direktivi izmjenjen je i član 2a. u kojem stoji da ukoliko je nastala promjena prosječne maloprodajne cijene u nekoj zemlji članici u godini Y0 tako da se ukupna akcizna obaveza nalazi ispod nivoa navedenog u prethodnom članu, ta zemlja članica se obavezuje da učini potrebne izmjene do 01.01.Y+2 godine kako bi minimalni zahtjevi bili ispunjeni.

U narednom stavu stoji da ukoliko zemlja članica poveća stopu poreza na dodatnu vrijednost na cigarete, ona može smanjiti ukupnu akciznu obavezu za onoliko za koliko se povećao udio PDV-a posmatrano u odnosu na prosječnu maloprodajnu cijenu čak i ako ukupno poresko opterećenje padne ispod nivoa navedenog u prva dva stava člana 2. Isto tako, zemlja članica treba povisiti tu obavezu ponovo tako da dostigne potrebni nivo do 01.01.Y+2 godine.

² Objavljeno u Službenom glasniku EU 27.02.2010. godine

U članu 4. stoji da je Komisija dužna podnositi izvještaj Vijeću svake 4 godine kao i eventualno prijedlog koji se tiče strukture i stopa akciznih obaveza definisanih članom 16. Direktive 95/59/EC. Izvještaj Komisije terba uzeti u obzir ispravno funkcionisanje unutrašnjeg tržišta, **realne vrijednosti akcizne obaveze** kao i širih ciljeva Ugovora.

Efekti u 2011. godini

Vodeći principi prilikom donošenja propisa kako na nivou Evropske unije, tako i na nivou zemalja članica, su da se osigura ispravno funkcionisanje unutrašnjeg tržišta uz istovremeno visok nivo zaštite zdravlja, s obzirom da je poznato da konzumacija duhanskih proizvoda opasno štetno po zdravlje.

Što se tiče cigareta, zakonska i podzakonska rješenja trebaju biti pojednostavljena kako bi se stvorili neutralni uslovi za konkurenciju proizvođača i smanjila parcijalizacija tržišta duhanskih proizvoda. Upravo zbog toga, koncept najpopularnije cjenovne kategorije je zamijenjen prosječnom maloprodajnom cijenom koja služi kao referentna tačka prilikom primjene minimalnih zahtjeva tako da minimalna akcizna obaveza u apsolutnom smislu se odnosi na sve cigarete. Iz istih razloga, prosječna maloprodajna cijena treba služiti kao osnova za mjerenje značajnosti specifične akcizne obaveze u okviru ukupnog poreskog opterećenja.

Analiza promjena cijena i nivoa akciznog opterećenja cigareta je pokazala da još uvijek postoje značajne razlike između zemalja članica koje mogu narušiti funkcionisanje unutrašnjeg tržišta. Veća konvergencija između nivoa poreskog opterećenja koji se primjenjuju u zemljama članicama bi pomogla smanjenju krijumčarenja i nelegalne trgovine cigaretama. Veći stepen konvergencije bi takođe osigurao veći nivo zaštite ljudskog zdravlja. Nivo oporezivanja je i dalje najznačajniji faktor prilikom određivanja maloprodajnih cijena cigareta od strane proizvođača.

U nastavku dajemo pregled nivoa prihoda od cigareta kao i količina za 4 odabrane zemlje članice³:

Prihodi od oporezivanja potrošnje prerađenog duhana

	2007	2008	2009	2010
BE	1559,46	1532,01	1529,51	1686,55
DK	913,91	912,05	935,91	1042,80
AT	1446,16	1424,49	1457,60	1502,00
SI	299,58	341,75	362,00	389,14

Napomena: BE – Belgija, DK – Danska, AT – Austrija, SI - Slovenija

Cigarete puštene u promet (1000 komada)

	2007	2008	2009	2010
BE	12 492 580	11.916.326	11.616.849	12.557.608
DK	7.937.867	7.902.799	7.867.506	7.701.904
AT	13.583.454	13.187.828	13.383.631	13.759.444
SI	4.663.247	5.009.949	5.138.870	4.924.472

Analizom podataka iz gornjih tabela vidimo da su prihodi imali dinamičnije promjene u odnosu na količine. To nas navodi da pretpostavimo da su se odnosne politike poreskog tretmana cigareta mijenjale u posmatranom periodu. Isto tako, možemo pretpostaviti da dolazi i do prelivanja efekata pojedinačnih politika zemalja članica na ostale, posebno susjedne, zemlje sa naglaskom na količine prometovanih cigareta.

³ Evropska komisija – Jedinica za poreze i carine, juli 2011

U donjoj tabeli dajemo pregled kretanja strukture maloprodajne cijene tj. poreskog opterećenja cigareta.

	<i>Specifična (1000 komada)</i>		<i>Ad valorem</i>	<i>PDV</i>	<i>Ukupno porezi</i>
	EUR	% WAP	% TIRSP	% TIRSP	% WAP
BE	15,93	7,04	52,41	17,36	76,62
DK	90,58	38,99	21,65	20,00	80,64
AT	34,00	17,95	42,00	16,67	76,62
SI	20,40	15,45	45,15	16,67	77,28
BiH	11,50	18,00	42,00	14,53	74,53

Napomena:

WAP – Prosječna ponderirana cijena

TIRSP – Maloprodajna cijena koja uključuje sve poreze

Pretpostavili smo da je prosječna maloprodajna cijena cigareta u BiH za 2011. godinu 2,50 KM. Na osnovu toga smo računali strukturu poreskog opterećenja kako bi ih uporedili sa ostale 4 zemlje članice EU. Generalni zaključak je da je ukupan udio poreskog opterećenja u odnosu na prosječnu maloprodajnu cijenu najniži u BiH. Ovo prije svega zahvaljujući najnižoj stopi PDV-a u odnosu na ostale zemlje. Isto tako primjećujemo da je daleko najniža specifična akciza u apsolutnim iznosima u BiH ponovo iako je relativno učešće drugo najviše od ovih 5 zemalja. To nas navodi na općepoznat zaključak da su maloprodajne cijene cigareta u ostalim analiziranim zemljama daleko više.

Generalni zaključak je da 'duhanski' poreski obveznici vode veliku bitku za opstanak na ekonomski skromnom tržištu BiH dovodeći u pitanje svoje kratkoročne performanse. U ovakvoj situaciji, možemo još jednom ponoviti da je od izuzetne važnosti kontinuiran nadzor i kontrola tržišta cigareta kako bi se osigurali jednaki uslovi za sve učesnike na tržištu cigareta što bi trebalo dovesti do potpunog ostvarenja ciljeva fiskalne i politike zaštite zdravlja ljudi.

Reguliranje državne pomoći prema pravu Evropskih zajednica uz osvrt na krizne mjere

(pripremila: Mirela Kadić)

Državna pomoć (engl. „*state aid*“) je postupak nacionalne, regionalne ili lokalne vlasti, kojom ona favorizira određeno preduzeće. Prema pravu Evropskih zajednica⁴, **'bilo koja pomoć dodijeljena od zemlje članice ili putem državnih sredstava u bilo kojem obliku koji narušava ili prijeti narušavanjem tržišne konkurencije, stavljajući u povoljniji položaj određene preduzetnike ili proizvodnju određenih roba, u mjeri u kojoj utiče na trgovinu između država članica, nije u skladu sa unutrašnjim tržištem'**⁵. Iz ovoga zaključujemo da, da bi nešto podlijegalo kontroli državne pomoći, postoje četiri kumulativna zahtjeva, a to su:

- Državna pomoć je transfer odobren od strane države (svih njenih nivoa), ali i od privatnih i javnih posredničkih tijela postavljenih od države (npr. privatnoj banci se dodijeli uloga upravljanja shemom pomoći malim i srednjim preduzetnicima finansiranom od države);
- Pomoć treba stvoriti ekonomsku prednost koju preduzeće ne bi dobilo u normalnom toku poslovanja;
- Princip selektivnosti je ono što razlikuje državnu pomoć od općih mjera ekonomske politike, a podrazumijeva favoriziranje određenih preduzeća ili proizvodnju određenih proizvoda;
- Pomoć mora imati potencijalni uticaj na ekonomsku aktivnost, pri čemu korisnik pomoći može biti čak i nevladina organizacija. Evropska komisija smatra da su iznosi pomoći do 200,000 € tokom tri fiskalne godine, odnosno 100,000 € kada se radi o sektoru drumskog transporta, previše mali da bi bitno uticali na ekonomske tokove, odnosno to je tzv. *de minimis* pomoć.

Interdisciplinarnost koncepta državne pomoći dovela je do nepostojanja opće saglasnosti oko toga da li je pomoć štetna ili nije, bilo da se problem posmatra s pravnog, ekonomskog ili političkog aspekta. S jedne strane vlada mišljenje da su državne pomoći i subvencije generalno štetne, jer:

- Sprečavaju efikasno funkcioniranje tržišnih mehanizama ponude i potražnje;
- Kreiraju vještačke prednosti koje narušavaju konkurenciju i konkurentnost;
- Generiraju kulturu koja promovira subvencije i u kojoj poslovni subjekti kada naiđu na prepreke (čak i prilikom započinjanja) očekuju potporu od strane države;
- Ometaju sistem komparativnih prednosti na kojem se zasniva slobodna međunarodna trgovina⁶;
- Pretpostavka za državnu intervenciju jest to da država posjeduje analitičku sposobnost da bolje od tržišta odredi odgovarajuću privrednu strukturu, odnosno da umije da izabere grane pobjednike, kao da i pravovremeno prekine s davanjem pomoći⁷.

Zbog brojnih negativnih posljedica državne intervencije, član 87(1) Ugovora o EZ odnosno član 107(1) Ugovora i EU kaže da državna pomoć i koncept jedinstvenog tržišta nisu kompatibilni. Iz razloga mogućih zloupotreba jasnog automatizma i preciziranog pojma, Evropska komisija je zadržala diskrecijsko pravo da odredi šta to spada, a šta ne u državnu pomoć, te zato ni u jednom članu nije navela striktnu definiciju navedenog pojma.

⁴ Članovi od 87 do 89 Ugovora o EZ, odnosno članovi od 107 do 109 Ugovora o EU

⁵ Član 87 Ugovora o EZ, odnosno 107 Ugovora o EU

⁶ Stuart E. Vuletić D. 'Uvod u reguliranje državne pomoći prema pravu Evropskih zajednica-priručnik za Bosnu i Hercegovinu', Podrška za konkurenciju i državnu pomoć u Bosni i Hercegovini, Sarajevo, str.7

⁷ Složenost određenih državnih uređenja, njihova inertnost, te uticaj lobističkih interesnih grupa zainteresovanih za zadržavanje državne pomoći čak i kad to više nije ekonomski opravdano, dovode do zaključka da država često nije sposobna da sprovede efikasno kao tržište.

Ako bi se regulativa zemalja oslanjala samo na taj jedan član, zemlje članice ne bi imale mnogo prostora za intervenciju kojom bi pomogle svoje ekonomije što se pokazalo od strateškog značaja u vrijeme recesije u prethodnim godinama.

Iz tog razloga u članu 87(2) odnosno 107(2) se pominju mjere pomoći koje se mogu smatrati dopuštenim ako ne narušavaju jedinstveno tržište. To su:

- a. Pomoć socijalnog karaktera uz uslov da ne diskriminiraju proizvode s obzirom na nacionalno/regionalno porijeklo;
- b. Pomoć kojom se saniraju štete prouzročene elementarnim nepogodama;
- c. Pomoć onim regijama Njemačke koje su bile pogođene podijeljenošću te zemlje.

Član 87(3) odnosno 107(3) još više širi prostor za intervenciju i navodi sljedeće pomoći koje se također mogu smatrati kompatibilnim sa jedinstvenim tržištem:

- a. Pomoć koja promovira razvoj u područjima gdje je životni standard netipično nizak ili je nezaposlenost ozbiljno visoka;
- b. Pomoć koja omogućuje završavanje projekta u zajedničkom evropskom interesu ili one koje ublažavaju ozbiljni poremećaj u nacionalnoj ekonomiji;
- c. Pomoć koja olakšava razvoj određenih ekonomskih aktivnosti ili područja a da nepovoljno ne djeluju na trgovinu između članica;
- d. Pomoć koja unapređuje očuvanje kulturne baštine i okoliša;
- e. Sve ostale vrste pomoći koje Vijeće EU može izglasati kvalificiranom većinom.

General Block Exemption Regulation (GBER), odnosno Uredba o grupnom oslobađanju, koja je u primjeni od 29.8.2008.godine, također predstavlja još jedan dio reformi koje je Evropska komisija preduzela tokom posljednjih nekoliko godina s ciljem da zauzme moderniji pristup kontoli državne pomoći, ukine nepotrebnu birokratiju i usmjeri sredstva na ostvarivanje ciljeva postavljenih u Lisabonskoj strategiji, odnosno Agendi 2020. Ova uredba predstavlja automatsko odobravanje državne pomoći za 26 kategorija koje će biti od stvarne koristi za stvaranje novih radnih mjesta i podizanje evropske konkurentnosti. Dakle, radi se o tome da pomoć za, naprimjer, istraživanje i razvoj, mala i srednja preduzeća (posebno preduzeća koja pokreću žene), zaštitu okoline, pomoć za osobe sa invaliditetom, neće podlijegati strogoj i opsežnoj kontroli u skladu sa datim smjernicama i okvirima, već samo vrlo kratkom i jednostavnom obavještenju za Komisiju nakon što se pomoć već odobri.

Evropska komisija formirala je širom svijeta jedinstven sistem pravila po kojima se državna pomoć procjenjuje i prati. Ovakav zakonski okvir se redovno revidira s ciljem da se poboljša efikasnost i da se odgovori zahtjevu Vijeća za 'manje, ali bolje ciljane državne pomoći' koja bi podržale evropsku ekonomiju.

Razlikujemo tri osnovne kategorije pomoći:

- **Regionalna pomoć**

Članovi 107(3)(a) i 107(3)(c) Ugovora obezbjeđuju osnovu za dalje tumačenje mjera državne pomoći u rješavanju regionalnih problema:

- Član 107(3)(a) odnosi se na '*državnu pomoć koja promovira razvoj u područjima gdje je životni standard netipično nizak ili je nezaposlenost ozbiljno visoka*' tačnije u NUTS 2⁸ regijama u kojima je BDP per capita 75% niži od prosjeka EU25;

⁸ Utvrđivanje statističkih prostornih jedinica prema EU klasifikaciji (tzv. NUTS) dio je pravne stečevine EU, koju je zemlja kandidat obavezna prihvatiti prije pristupanja Uniji. Sadašnji sistem dijeli teritorij EU na pet hijerarhijskih nivoa: NUTS 1, NUTS 2, NUTS 3 i dva dodatna nivoa LAU1 i LAU2 po kriteriju broja stanovnika. NUTS podjela služi kako bi se utvrdio nivo i
Banja Luka: Bana Lazarevića, 78 000 Banja Luka, Tel/fax: +387 51 335 350, E-mail: oma@uino.gov.ba
Sarajevo: Đoke Mazalića 5, 71 000 Sarajevo, Tel:+387 33 279 553, Fax:+387 33 279 625, Web: www.oma.uino.gov.ba

- Član 107(3)(c) pokriva pomoć kojom država članica može pomoći regiji unutar svojih nacionalnih granica koja je siromašnija od nacionalnog prosjeka.

Za ovu pomoć zemlja članica predlaže, a Komisija usvaja listu regija.

Kriterij za određivanje regionalne pomoći je šire objašnjen u 'Smjernicama o nacionalnoj regionalnoj pomoći 2007-2013'⁹.

- **Horizontalna pomoć**

Inter-industrijska ili horizontalna pomoć je posebna kategorija pomoći koja se bavi problemima koji se mogu pojaviti u bilo kojoj industriji i regiji. U ovu grupu spada pomoć za klimatske promjene i zaštitu okoline, pomoć za istraživanje, razvoj i inovacije, pomoć za spašavanje i restrukturiranje preduzeća u poteškoćama, pomoć za mala i srednja preduzeća, za zapošljavanje, pomoć pri obuci, pomoć za rizični kapital, te pomoć uslugama od općeg ekonomskog značaja.

- **Sektorska pomoć**

Tokom godina Evropska komisija razvila je set pravila koja tretiraju pristup državnoj pomoći u specifičnim industrijama. Pa tako, recimo, opće pravilo zabrane se nikako ili u vrlo maloj mjeri primjenjuje u oblasti poljoprivrede, šumarstva, ribarstva i akvakulture, dok je Komisija vrlo stroga kada se radi o sektoru transporta, gdje je čak i prag za *de minimis* pomoć spušten s općih 200,000 € na 100,000.

Procjena državne pomoći ustvari predstavlja balansiranje **pozitivnih efekata**, u smislu uspješnog ostvarivanja ciljeva od zajedničkog strateškog interesa, i **negativnih efekata**, odnosno moguće distorzije konkurentnosti i trgovine.

Tabela 1. Stepenovanje procjene državne pomoći

1.	Nema pomoći – <i>De minimis</i>
2.	Uredba o grupnom oslobađanju - GBER
3.	Standardna procjena
4.	Detaljna procjena

Svaka pomoć ne prolazi opsežne i dubinske procjene Komisije, već se radi svojevrsna '*cost-benefit*' analiza elemenata kao što su: koliko su kvalitetno definisani ciljevi koji se žele ostvariti davanjem pomoći, kojim instrumentima, te koliko negativnih efekata će prouzročiti pomoć. Nadzor državne pomoći u EU zasniva se na sistemu '*ex-ante obavještenja*', odnosno **svaka pomoć o kojoj Komisija nije obavještena i koju Komisija nije odobrila se smatra nezakonitom.**

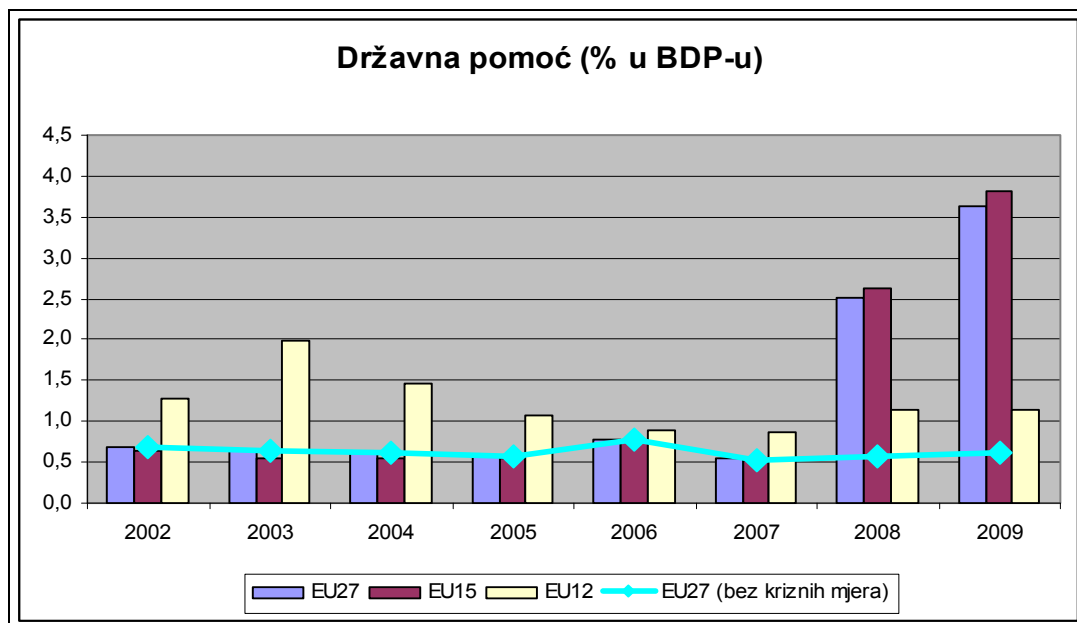
Državna pomoć i svjetska ekonomska kriza

Do 2008.godine, odnosno do prvih znakova ekonomske krize, EU je imala stabilan ekonomski ambijent sa prosječnim godišnjim rastom BDP-a od 1,5%. Nivo državne pomoći je godišnje opadao za 2% i na kraju 2007.godine je iznosio 0,5%. Na grafikonu 1 vidimo kako su se od 2002.godine kretala ukupna izdvajanja za državnu pomoć izražena kao procenat BDP-a. Plava krivulja prikazuje kretanje izdvajanja za državnu pomoć u EU27 kada se isključe krizne mjere. Primjećujemo da, počevši sa 2008., zemlje članice EU (posebno EU15) naglo povećavaju izdvajanja za državnu pomoć, ali isto tako da nove zemlje članice (EU12) zadržavaju skoro isti nivo

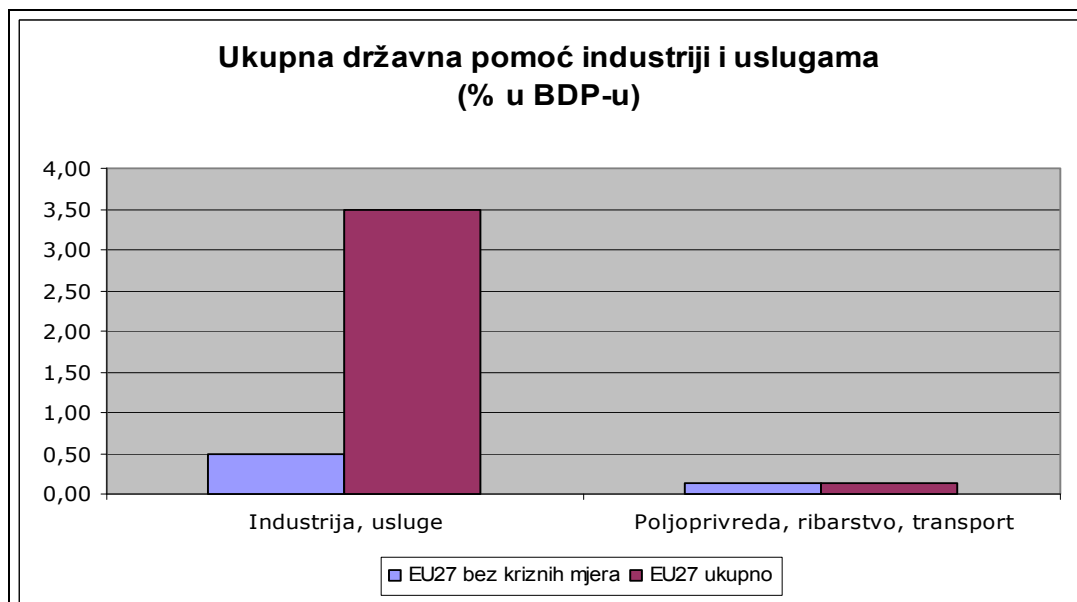
vrsta pomoći kojom EU finansira svoju kohezionu politiku, a u skladu sa strateškim smjernicama donešenim u Uredbi (EZ-a) broj 1059/2003

⁹Dostupno na: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:054:0013:0044:EN:PDF>

pomoći kao i u pretkriznim godinama. Ukupna državna pomoć uključuje pomoć za proizvodnju, usluge, uglj, poljoprivredu, ribarstvo i dio transportnog sektora i za 2009.godinu je iznosila približno 427,2 mlrd €, gdje je u apsolutnim iznosima najveći nivo zabilježila UK (124 mlrd €), zatim Njemačka (116,8 mlrd), Francuska (42,3 mlrd), Belgija (34,3 mlrd) i Grčka (14,3 mlrd). U relativnim iznosima, državna pomoć se u EU27 kretala oko 3,6% od BDP-a. Vrlo je interesantna činjenica da se kod 7 zemalja članica udio državne pomoći u BDP-u kreće ispod 1% (Češka, Estonija, Italija, Litvanija, Poljska, Portugal, Rumunija), dok kod čak 9 zemalja orbitira iznad tog prosjeka (od Švedske sa 3,8% do Belgije sa čak 10,2%).

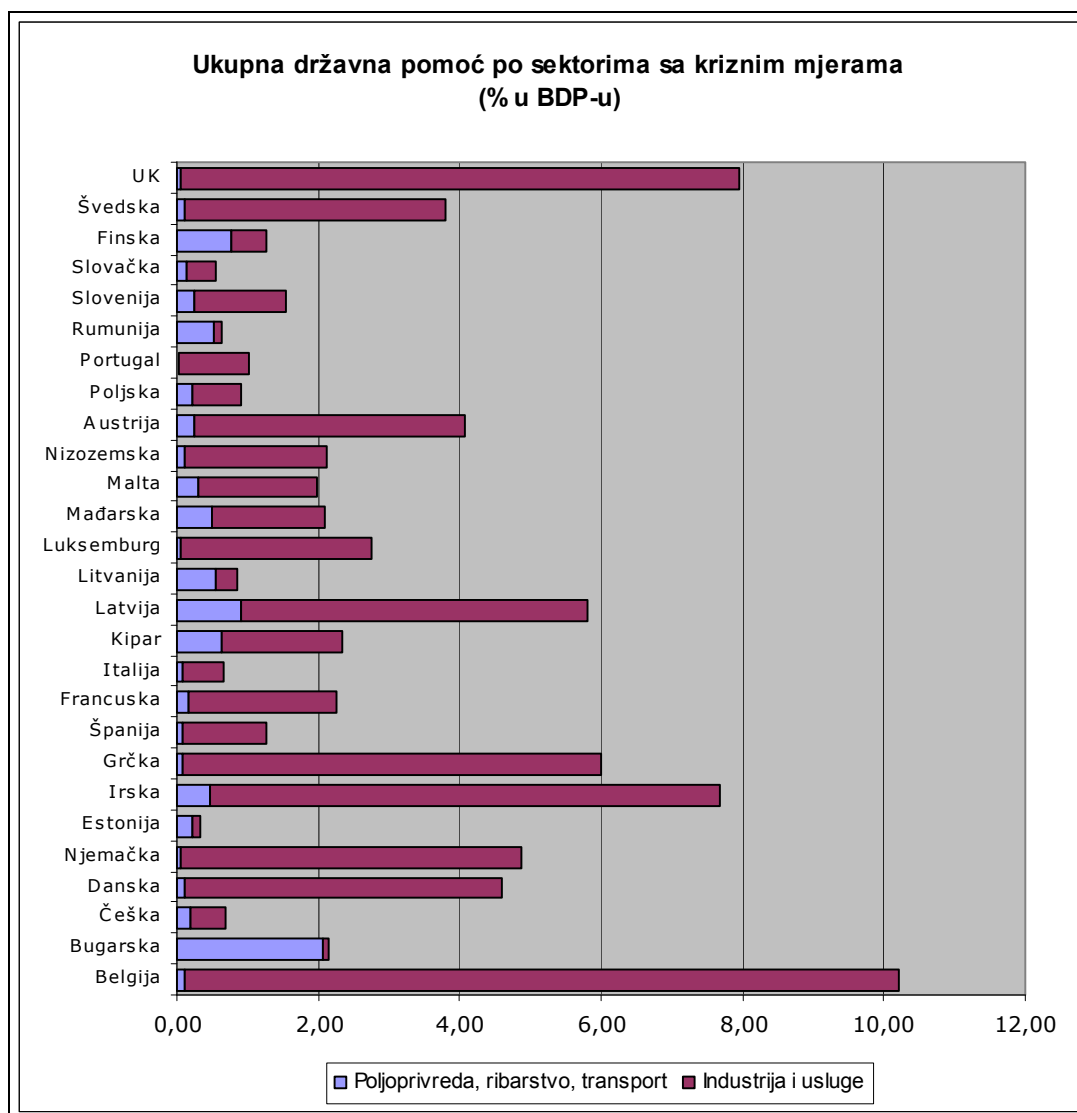


Grafikon 1¹⁰



Grafikon 2

¹⁰ Izvor: http://ec.europa.eu/competition/state_aid/studies_reports/ws2_2.xls



Grafikon 3

Kao što vidimo na grafikonu 2 udio izdvajanja države za pomoć poljoprivredi, ribarstvu i transportu ostao netaknut krizom, odnosno da su se krizne mjere uglavnom odnosile na pomoć industriji i uslužnoj djelatnosti. Ovdje se prvenstveno misli na pomoć finansijskim institucijama, jer je kod 22 zemlje članice najveći dio izdvajanja otišao na ovaj sektor, dok većina zemalja iz grupe EU12 nije vidjela potrebu za pomaganjem svog bankarskog sektora, pa je otuda njihov nivo pomoći ostao uveliko nepromijenjen usljed krize.

Grafikon 3 jasno prikazuje odnos udijela pomoći za poljoprivredu, ribarstvo, transport i udijela za industriju i usluge po zemljama članicama EU, te potvrđuje i prethodno pomenuti podatak da su izdvajanju za pomoć sektoru industrije i uslužne djelatnosti pribjegle uglavnom zemlje EU15. Veliki iznosi državne pomoći su posljedično uzrokovali i velike fiskalne deficite u većini zemalja, te nakon djelomičnog ublažavanja posljedica krize postali faktor koji dovodi do distorzije tržišta. Iz tog razloga Svjetska trgovinska organizacija pozvala je Evropsku Uniju da postepeno isključuje državnu pomoć privatnom sektoru kako ne bi omela dugoročni oporavak. U svojoj reviziji EU trgovinskih politika, WTO navodi da su izvanredni iznosi intervencija koje je EU dala bili gotovo isključivo sektorska pomoć, usmjerena ka finansijskom sektoru. Mogućnost tzv. 'double dip-a'

odnosno krize s duplim dnom usljed smanjenja kreditnog rejtinga SAD-a i dužničke krize u EU ostavilo bi vrlo malo fiskalnog prostora za intervenciju članicama EU, sudeći po priloženim podacima.

Bosna i Hercegovina i državna pomoć

Prema članu 71 Privremenog sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju Bosne i Hercegovine s Evropskom unijom koji se odnosi na konkurenciju, BiH je obavezna da:

- osnuje **samostalni državni organ** (u roku od dvije godine od dana stupanja na snagu Privremenog SSP-a) kojem će povjeriti ovlaštenja vezana za sprečavanje, ograničavanje ili narušavanje konkurencije, zloupotrebe dominantne pozicije, te biti ovlašten za davanje državne pomoći;
- osigurati **transparentnost u oblasti državne pomoći** dostavljanjem EU redovnog godišnjeg izvještaja ili drugog odgovarajućeg dokumenta, u skladu sa metodologijom i prikazom iz pregleda državne pomoći u Zajednici;
- ustanoviti **sveobuhvatan popis programa državne pomoći** koji su uspostavljeni prije osnivanja samostalnog državnog organa;
- svaka državna pomoć koju dodjeljuje BiH tokom prvih šest godina od stupanja na snagu Privremenog sporazuma će se ocjenjivati, ali uzimajući u obzir činjenicu da će se BiH smatrati područjem opisanim u članu 87(3) odnosno 107(3) Ugovora o EU;
- do kraja pete godine od stupanja na snagu ovog sporazuma, BiH se obavezuje da će Evropskoj komisiji dostaviti svoje iznose BDP-a *per capita* usklađene na nivou NUTS 2.

Kako do zadanog roka Bosna i Hercegovina nije ispunila obaveze iz člana 71 Privremenog sporazuma mogućnost dobijanja kandidatskog statusa je uslovljena, između ostalog, ispunjenjem navedenih obaveza. Pored toga, postoji i obaveza BiH da u procesu pristupanja WTO redovno i detaljno izvještava o subvencijama.

U konačnici, u svjetlu principa fiskalne transparentnosti, potrebno je razviti svijest u javnosti da usvajanje pravila EU iz područja fiskalne pomoći nije potrebno samo zbog članstva BiH u EU ili WTO, već da transparentno izvještavanje o državnim pomoćima prema međunarodnim standardima mora postati redovan godišnji proces za BiH u skorijoj budućnosti.

Konsolidovani izvještaji

(pripremila: Aleksandra Regoje i Mirela Kadić)

Tabela 1. (Konsolidovani izvještaj: BiH, entiteti, JR)

Konsolidovani izvještaj uključuje:

- prihode od indirektnih poreza koje prikuplja Uprava za indirektno oporezivanje na Jedinostveni račun,
- transfere sa Jedinostvenog računa UIO za servisiranje vanjskog duga,
- transfere sa Jedinostvenog računa UIO za finansiranje Brčko Distrikta, kantona, općina i Direkcija za puteve,
- prihode i rashode budžeta institucija Bosne i Hercegovine,
- prihode i rashode budžeta Federacije BiH,
- prihode i rashode budžeta Republike Srpske.

Tabele 2.1. – 2.2. (Konsolidovani izvještaji: kantoni)

1. Konsolidovani izvještaj uključuje:

- Prihode i rashode budžeta kantona
- Prihode i rashode budžeta pripadajućih općina

2. Neto finansiranje se odnosi na razliku primljenih zajmova i njihove otplate

Konsolidovani izvještaj: BiH, entiteti i JR, I-VII 2011.

	I	II	III	IV	V	VI	VII	Ukupno
Prihodi	409,08	387,68	484,90	460,33	478,88	537,87	527,10	3.285,85
Poreski prihodi	383,37	362,10	440,30	412,95	450,96	503,08	468,37	3.021,12
Indirektni porezi	366,06	338,50	387,26	372,98	419,32	464,94	438,77	2.787,84
PDV	237,73	222,07	230,16	247,61	249,48	275,87	261,87	1.724,80
PDV na uvoze	138,31	180,44	210,37	204,10	202,19	227,23	218,34	1.380,98
PDV obaveza prema PDV prijavama	149,52	115,63	98,29	108,22	117,91	118,21	109,74	817,53
PDV prema automatskom razrezu od stane UIO	0,04	0,05	0,10	0,05	0,08	0,30	0,04	0,67
PDV jednokratne uplate	0,28	0,16	0,31	0,06	0,06	0,03	0,08	1,00
Ostalo	2,67	2,55	3,00	2,61	2,40	2,52	1,59	17,34
Povrat PDV	-53,09	-76,77	-81,92	-67,43	-73,16	-72,41	-67,92	-492,70
Carine	15,51	20,88	26,49	23,89	24,09	24,89	25,10	160,85
Porez na promet	0,00	0,04	0,01	0,02	0,00	0,00	0,00	0,09
Akciza	93,18	76,42	107,81	79,24	118,01	138,23	124,12	737,02
uvozni pr.	60,59	54,08	70,68	52,26	80,23	92,85	74,43	485,12
u zemlji	32,60	22,34	37,13	26,98	37,79	45,38	49,69	251,90
Putarina	21,24	18,96	22,30	22,56	26,52	24,91	26,36	162,86
Ostalo	1,48	1,27	1,43	1,59	2,16	2,02	1,79	11,75
Ostali povrati	-3,08	-1,15	-0,93	-1,94	-0,95	-0,99	-0,48	-9,52
Direktni porezi	17,30	23,60	53,04	39,97	31,64	38,14	29,60	233,29
Prihodi od poreza na dobit	8,66	10,70	35,13	23,57	13,54	20,00	12,35	123,96
Prihodi od poreza na dohodak	8,08	12,10	16,87	15,50	17,20	17,20	16,25	103,20
Ostali direktni porezi	0,56	0,80	1,04	0,90	0,90	0,93	1,00	6,13
Doprinosi	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Neporeski prihodi	23,84	24,29	40,99	46,48	27,48	33,23	33,55	229,87
Grantovi	1,87	1,29	3,61	0,86	0,44	1,56	0,18	9,81
Ostali prihodi	0,00	0,00	0,00	0,04	0,00	0,00	25,00	25,04
Rashodi	393,24	372,06	492,60	522,06	461,74	508,99	531,34	3.282,02
Bruto plaće i naknade troškova zaposlenih	118,15	118,79	150,30	130,52	131,42	131,18	142,39	922,74
Izdaci za materijal i usluge	9,89	14,11	19,20	23,24	26,26	31,22	22,29	146,20
Subvencije i transferi	89,19	83,70	142,84	182,80	105,86	113,51	138,17	856,06
Kamate (domace i strane)	3,25	5,93	9,16	4,74	10,34	19,75	8,21	61,38
Kamate na ino-dug	3,25	4,55	8,15	3,90	10,32	18,05	3,53	51,75
Kamate na unutrašnji dug	0,00	1,38	1,02	0,84	0,02	1,69	4,68	9,63
Ostala tekuća potrošnja	2,88	3,42	11,83	15,42	16,42	18,47	13,98	82,42
Kapitalni izdaci	0,21	0,37	1,00	1,32	2,59	12,58	3,09	21,17
Ostali izdaci	4,21	2,74	6,81	8,00	7,46	10,11	6,00	45,33
Transferi sa JR	166,92	144,46	164,97	160,08	173,86	187,76	198,90	1.196,95
od čega: FBiH / kantoni, općine, Direkcija za ceste	127,52	110,26	127,86	123,08	133,32	142,79	150,98	915,82
od čega: RS / gradovi, općine, JP "Putevi RS"	28,46	24,23	25,60	25,93	27,92	30,66	34,52	197,33
od čega: Brčko	10,93	9,98	11,50	11,07	12,62	14,31	13,40	83,81
Primljene otplate datih zajmova (neto) i kapitalni dobici	-1,46	-1,46	-13,51	-4,06	-12,47	-15,58	-1,69	-50,23
Bilans	15,85	15,62	-7,70	-61,72	17,15	28,88	-4,24	3,83
Finansiranje	-15,85	-15,62	7,70	61,72	-17,15	-28,88	4,24	-3,83

Tabela 1.

Posavski kanton, I-VII 2011.

	I	II	III	IV	V	VI	VII	Q1	Q2	Q3	I-VII 2011
1 Prihodi (11+12+13+14)	2.418.228	2.345.460	3.060.083	2.793.428	2.634.478	2.587.117	3.270.606	7.823.771	8.015.024	3.270.606	19.109.401
11 Prihodi od poreza	1.968.419	1.781.395	2.407.635	2.101.183	2.165.674	2.170.462	2.482.458	6.157.450	6.437.318	2.482.458	15.077.226
Porezi na dohodak i dobit	277.172	283.313	668.178	411.946	284.236	290.837	342.939	1.228.663	987.018	342.939	2.558.620
Porez na imovinu	42.007	27.496	38.594	52.805	29.657	37.298	26.633	108.097	119.760	26.633	254.489
Indirektni porezi	1.645.781	1.469.687	1.698.888	1.635.617	1.851.088	1.841.574	2.111.425	4.814.355	5.328.279	2.111.425	12.254.059
Ostali porezi	3.459	900	1.976	815	693	754	1.462	6.335	2.261	1.462	10.058
12 Neporezni prihodi	423.076	492.210	452.867	670.958	447.517	372.667	438.715	1.368.153	1.491.142	438.715	3.298.010
13 Grantovi	26.733	71.855	199.581	21.288	21.288	43.989	349.433	298.168	86.564	349.433	734.165
14 Ostali prihodi	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2 Rashodi (21+22)	2.546.146	2.891.870	3.352.048	2.539.791	2.826.577	3.006.188	2.834.306	8.790.064	8.372.556	2.834.306	19.996.927
21 Tekući izdaci	2.546.146	2.891.870	3.352.048	2.539.791	2.826.577	3.006.188	2.834.306	8.790.064	8.372.556	2.834.306	19.996.927
Bruto plaće i naknade	1.689.347	1.702.412	1.738.132	1.684.304	1.713.396	1.669.583	1.557.853	5.129.891	5.067.283	1.557.853	11.755.027
Izdaci za materijal i usluge	770.030	598.979	726.527	481.733	514.709	505.452	486.076	2.095.536	1.501.894	486.076	4.083.506
Grantovi	73.515	589.781	886.671	373.013	561.834	819.793	789.729	1.549.966	1.754.640	789.729	4.094.335
Izdaci za kamate i ostale naknade	13.255	699	718	741	36.638	11.360	648	14.672	48.739	648	64.059
Doznake nižim potrošačkim jedinicama	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
22 Neto pozajmljivanje*	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3 Neto nabavka nefinansijskih sredstava	29.398	117.932	42.080	88.915	231.490	465.799	275.546	189.410	786.204	275.546	1.251.161
4 Vladin suficit/deficit (1-2-3)	-157.316	-664.343	-334.045	164.722	-423.589	-884.870	160.754	-1.155.704	-1.143.736	160.754	-2.138.686
5 Neto finansiranje**	-30.494	0	0	0	0	-28.191	0	-30.494	-28.191	0	-58.685

Tabela 2.1.

Unsko-sanski kanton, I-V 2011.

	I	II	III	IV	V	Q1	Q2	I-V 2011
1 Prihodi (11+12+13+14)	19.227.114	16.405.053	19.240.970	18.578.366	18.851.551	54.873.137	37.429.916	92.303.053
11 Prihodi od poreza	15.185.987	13.341.201	15.322.108	14.875.171	15.536.856	43.849.296	30.412.028	74.261.323
Porezi na dohodak i dobit	1.481.240	1.423.380	2.263.603	2.461.237	1.637.749	5.168.222	4.098.987	9.267.209
Porez na imovinu	625.346	609.199	629.053	351.378	407.572	1.863.598	758.950	2.622.548
Indirektni porezi	13.069.829	11.306.190	12.425.926	12.059.914	13.489.669	36.801.944	25.549.584	62.351.528
Ostali porezi	9.573	2.432	3.526	2.641	1.866	15.531	4.507	20.038
12 Neporezni prihodi	3.167.182	2.533.691	3.376.067	3.272.591	3.230.101	9.076.940	6.502.692	15.579.632
13 Grantovi	814.937	396.366	352.243	430.603	84.250	1.563.546	514.853	2.078.399
14 Ostali prihodi	59.007	133.795	190.552	0	343	383.355	343	383.698
2 Rashodi (21+22)	16.440.652	17.676.327	19.815.052	18.928.354	20.998.548	53.932.031	39.926.901	93.858.933
21 Tekući izdaci	16.440.652	17.676.327	19.416.625	18.928.354	20.998.548	53.533.604	39.926.901	93.460.506
Bruto plaće i naknade	13.619.010	11.934.914	12.816.769	13.564.743	11.648.672	38.370.692	25.213.415	63.584.108
Izdaci za materijal i usluge	900.713	1.439.588	2.538.286	1.947.240	2.779.372	4.878.586	4.726.613	9.605.199
Grantovi	1.380.994	3.890.567	2.779.259	2.906.299	6.194.097	8.050.820	9.100.396	17.151.216
Izdaci za kamate i ostale naknade	112.989	104.767	253.433	76.550	121.749	471.189	198.299	669.488
Doznake nižim potrošačkim jedinicama	426.946	306.493	1.028.879	433.521	254.657	1.762.318	688.178	2.450.496
22 Neto pozajmljivanje*	0	0	398.427	0	0	398.427	0	398.427
3 Neto nabavka nefinansijskih sredstava	291.426	208.423	303.783	314.966	644.970	803.632	959.936	1.763.568
4 Vladin suficit/deficit (1-2-3)	2.495.035	-1.479.697	-877.865	-664.953	-2.791.968	137.474	-3.456.921	-3.319.447
5 Neto finansiranje**	-5.515	-105.378	192.203	-263.772	-66.212	81.311	-329.984	-248.673

Tabela 2.2.