



Macroeconomic Unit of the Governing Board of the Indirect Taxation Authority

ОМЈА Билтен

POSEBNO IZDANJE – ПОСЕБНО ИЗДАЊЕ – SPECIAL ISSUE



Број
Број
Number

180

juni 2020 – lipanj 2020 – јуни 2020 – June 2020

Revidirane projekcije prihoda od neizravnih poreza 2020-2023

Sažetak

Pandemija virusa korona imaće ogromne posljedice na ekonomsku aktivnost širom svijeta.

Kriza uzrokovana pandemijom virusa je dosta drugačija od prethodnih kriza sa kojima su se ekonomije susretale. Kao u slučaju ratova ili političkih kriza postoji ogromna neizvjesnost u pogledu trajanja i intenziteta šoka uzrokovano pandemijom. Pored toga, ekonomska politika ima dosta drugačiju ulogu u trenutačnim uvjetima nego u prethodnim krizama. U „normalnim“ krizama se ekonomskim politikama nastoji u što bržem roku stimulirati agregatna tražnja. U sadašnjem slučaju je kriza u mnogome uzrokovana prijeko potrebnim mjerama zaštite. Veliki broj zemalja je sproveo mjere kako bi se zaustavilo širenje virusa u vidu zatvaranja granica, zatvaranja škola i vrtića, karantena, izolacije, ograničavanja putovanja, mjera socijalnog distanciranja i dr. Sa druge strane, vlade su također započele sa mjerama očuvanja ekonomije, kao što su porezne olakšice, mjere očuvanja radnih mjesta i dr. Koncem travnja su već neke zemlje najavile ili započele opuštanje mjera. Ogromna neizvjesnost u ekonomiji zbog pandemije dovela je do odlaganja investicija u gospodarstvu. Sa druge strane došlo je do smanjenja privatne potrošnje zbog mjera zaštite od širenja virusa, te zbog gubitka radnih mjesta ili rasta štednje usljed predostrožnosti zbog povećane mogućnosti takvog ishoda.

Prema projekcijama Europske komisije iz svibnja 2020. godine, u Europskoj uniji se očekuje realni pad BDP-a od 7,4% u 2020. godini, dok se u narednoj godini očekuje rast od 6,1%.

U projekcijama Europske komisije iz svibnja 2020. godine (European Commission, European Economic Forecast, Spring 2020) se navodi da je „pandemija gurnula prognozere na nepoznat teritorij“. Takođe se navodi da „zbog dosad neviđene razine nesigurnosti, analize scenarija zasnovane na modelima mogu pružiti nešto smjernica prognostičarima“ te da „kombiniranje zaključaka iz analiza zasnovanih na modelima sa specifičnim podacima za pojedine zemlje (npr. o mjerama koje se sprovode) i stručnim znanjem, nudi fleksibilan pristup za pripremu **projekcija bez presedana**“. Prema projekcijama Europske komisije, u Europskoj uniji se očekuje realni pad BDP-a od 7,4% u 2020. godini, dok se u narednoj godini očekuje rast od 6,1%. Najveći realni pad BDP-a u 2020. godini (preko 9%) je projektiran za Grčku, Italiju, Španjolsku i Hrvatsku. Projekcije se baziraju na sljedećim pretpostavkama: (1) da će najveći utjecaj pandemije na ekonomska zbivanja biti ispoljen u drugom kvartalu 2020. godine, (2) da će se mjere zaštite postupno ukinuti u narednim mjesecima, (3) da će se mjere za ublažavanje efekata virusa na ekonomiju pokazati efikasnim. Napominju da **postoji ogromna neizvjesnost u pogledu ostvarenja njihovih projekcija, te da se projekcije trebaju uzeti kao samo jedan od mogućih scenarija.**

DEP procjenjuje realni pad ekonomije BiH u iznosu od 2,9% za 2020.g. te oporavak u narednom razdoblju.

Direkcija za ekonomsko planiranje (DEP) procjenjuje realni pad ekonomije BiH u iznosu od 2,9% za 2020.g. dok su za 2021., 2022., i 2023. godinu projektirane stope rasta od 3,1%, 3,3% i 3,5% respektivno. Ključna pretpostavka projekcija DEP-a je „da će kriza imati najveći utjecaj u prvom polugodištu 2020. godine, uz nastavak negativnog utjecaja do konca godine, ali u nešto blažem obliku“. Također je navedeno da projekcije ne obuhvataju stabilizacijske mjere entitetskih vlada i Vijeća ministara Bosne i Hercegovine u cijelosti, jer u trenutku izrade nije bio poznat konačni opseg mjera.

U travnju 2020. zaustavljen je trend rasta prihoda od neizravnih poreza zbog djelovanja koronavirusa na ekonomiju BiH.

Prema izvještaju UNO po vrstama prihoda, u mjesecu travnju bruto naplata prihoda je pala za 155,8 mil KM ili za 23,4%. Zbog smanjenih isplata povrata neto naplata je za 119,5 mil KM ili 22,2% manja nego u travnju 2019. Kumulativna bruto naplata prihoda za četiri mjeseca 2020. manja je za 96,8 mil KM u odnosu na naplatu u istom razdoblju 2019. Istodobno su isplate povrata bile manje za 41,8 mil KM, što je ublažilo ukupne negativne rezultate kumulativne naplate, te je u konačnici neto naplata neizravnih poreza manja za 55,0 mil KM, odnosno za 2,7%.

OMA procjenjuje pad neizravnih poreza po stopi od 4,3% za 2020. godinu, dok se u narednim godinama očekuje rast prihoda.

*Na osnovu DEP-ovih projekcija makroekonomskih pokazatelja i tekućih trendova naplate, **Odjeljenje za makroekonomsku analizu UNO (OMA) je projektiralo pad neizravnih poreza po stopi od 4,3% za 2020. godinu, dok su za 2021., 2022., i 2023. godinu projektirane stope rasta od 3,8%, 3,7% i 3,9% respektivno.** S obzirom na nepoznanice u trenutku izrade projekcija i korištene pretpostavke da će kriza biti prevaziđena u kratkom roku (DEP), postoje značajni rizici za ostvarenje projekcija prihoda od neizravnih poreza. Projekcije prihoda od neizravnih poreza za 2020. i naredno trogodišnje razdoblje izrađene su u trenutku kada nisu bili dostupni podaci o naplati prihoda po vrstama na JR UNO za svibanj, mjesec u kojem su ispoljeni značajni efekti krize uzrokovane pandemijom korona virusa. Projekcije makroekonomskih pokazatelja, na kojima su zasnovane projekcije prihoda, su također izrađene u trenutku kada je bio nedostupan dio statističkih podataka za ožujak, mjesec u kojima je došlo do obostranih šokova na strani ponude i tražnje. S obzirom na ogromne nepoznanice u trenutku izrade projekcija o jačini i trajanju šoka uzrokovanog pandemijom virusa korona, kao i u brojnim nepoznanicama na unutarnjem planu, te korištene pretpostavke da će kriza biti prevaziđena u kratkom roku (DEP, projekcije makroekonomskih indikatora), **ističemo da postoje značajni rizici za ostvarenje projekcija prihoda od neizravnih poreza, pri čemu preovladavaju rizici lošijeg ishoda.***

1. Osnove i pretpostavke projekcija prihoda od neizravnih poreza

Direkcija za ekonomsko planiranje BiH (DEP) je 1. lipnja 2020. g. dostavila Odjeljenju za makroekonomsku analizu BiH (OMA) revidirane projekcije makroekonomskih parametara za Bosnu i Hercegovinu (Makroekonomske projekcije 2020-2023, osnovni scenario, svibanj 2020). Projekcije neizravnih poreza temelje se na projekcijama makroekonomskih pokazatelja DEP-a iz svibnja 2020. godine, a uzimaju u obzir trendove naplate neizravnih poreza, te tekuće vladine politike u oblasti neizravnog oporezivanja (*baseline scenario*).

1.1. Projekcije makroekonomskih pokazatelja, DEP, svibanj 2020

Projekcije prihoda od neizravnih poreza usko su vezane za projekcije BDP-a i njegovih komponenti. Svako odstupanje izvršenja parametara iz nacionalnih računa od njihovih projektiranih vrijednosti predstavlja rizik za projekcije prihoda. Grafički prikaz projekcija komponenti BDP-a relevantnih za projekcije neizravnih poreza (DEP, svibanj 2020. godine), i njihovih promjena u odnosu na DEP-ove prethodne projekcije (travanj 2020. i rujan 2019. godine) prikazan je u nastavku ovog dokumenta (Grafikoni 1-3). U uvodnom tekstu dokumenta „Makroekonomske projekcije 2020-2023“ DEP-a iz svibnja 2020. se navodi da su iste izrađene u trenutku kada dio statističkih podataka nije bio dostupan za mjesec ožujak 2020., a u kojem je došlo do obostranih šokova na strani ponude i potražnje. Ključna pretpostavka projekcija DEP-a je da će kriza imati najveći utjecaj u prvom polugodištu 2020. godine, te da će se negativni utjecaji nastaviti do konca godine, ali u nešto blažem obliku. Također je navedeno da projekcije ne obuhvataju stabilizacijske mjere entitetskih vlada i Vijeća ministara Bosne i Hercegovine u cijelosti, jer u trenutku izrade nije bio poznat konačni opseg mjera.

Tabela 1. Projekcija rasta BDP-a, DEP, svibanj 2020

| Projektirana stopa rasta BDP-a | zvanični podaci | projekcija | | | | |
|--------------------------------|-----------------|------------|------|------|------|------|
| | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
| Nominalni rast | 5,2 | 3,9 | -3,1 | 4,2 | 4,9 | 4,7 |
| Realni rast | 3,3 | 3,2 | -2,9 | 3,1 | 3,3 | 3,5 |

1.1.1. Projekcije za 2020. godinu

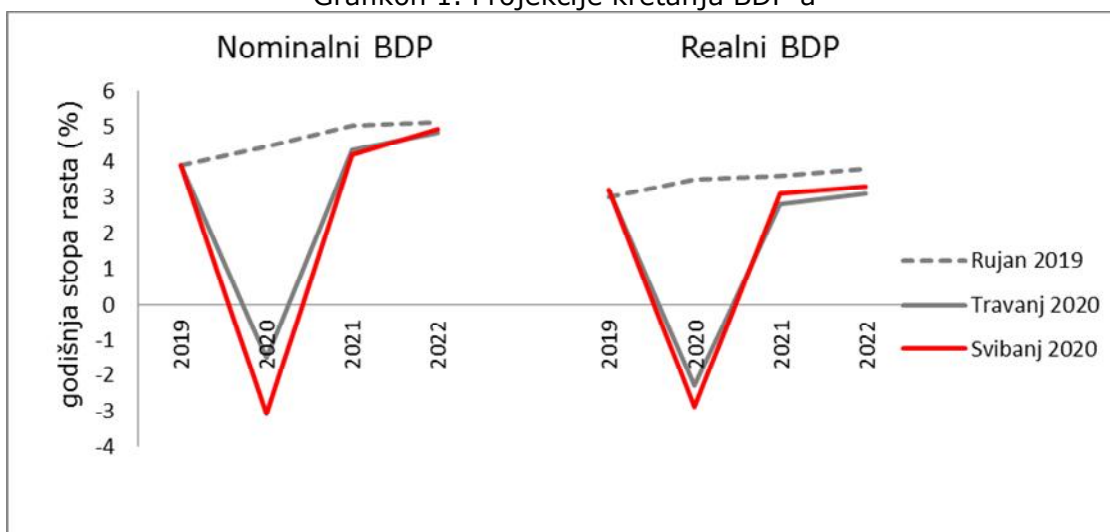
Prema projekcijama DEP-a, u 2019. godini je došlo do usporavanja ekonomskog rasta na 3,9% (Tabela 1. Projekcije rasta BDP-a). Navedeno je da je usporavanje ekonomskog rasta u Bosni i Hercegovini u 2019. godini u velikoj mjeri bilo posljedica usporavanja gospodarske aktivnosti u međunarodnom ekonomskom okruženju, odnosno slabljenja ekonomskog rasta u pojedinim zemljama EU kao što su Njemačka i Italija. Početak 2020. godine karakterizira dodatno usložnjavanje međunarodnih ekonomskih prilika i pojava virusa korona što će, prema DEP-u, imati veoma negativne implikacije na gospodarska kretanja u svijetu, regionu i u konačnici u samoj BiH. Također naglašavaju da u vrijeme pripreme njihovih projekcija brojne međunarodno referentne institucije (MMF, Svjetska Banka, Europska komisija) na tjednoj bazi vrše revizije projekcija ekonomskih kretanja za 2020. godinu. U takvim okolnostima, DEP projektira nominalni pad BDP-a od 3,1% u 2020. godini, dok bi stopa realnog pada BDP-a trebala iznositi 2,9%.

1.1.2. Projekcije za razdoblje 2021-2023

Ključna pretpostavka DEP-ovih projekcija makroekonomskih parametara u BiH u razdoblju 2021.-2023. godine predstavlja poboljšanje eksternog okruženja **te pretpostavka da će epidemija virusa biti prevaziđena u drugoj polovici 2020. godine.** U DEP-ovom dokumentu je navedeno da Svjetska zdravstvena organizacija još uvijek nije zvanično izdala

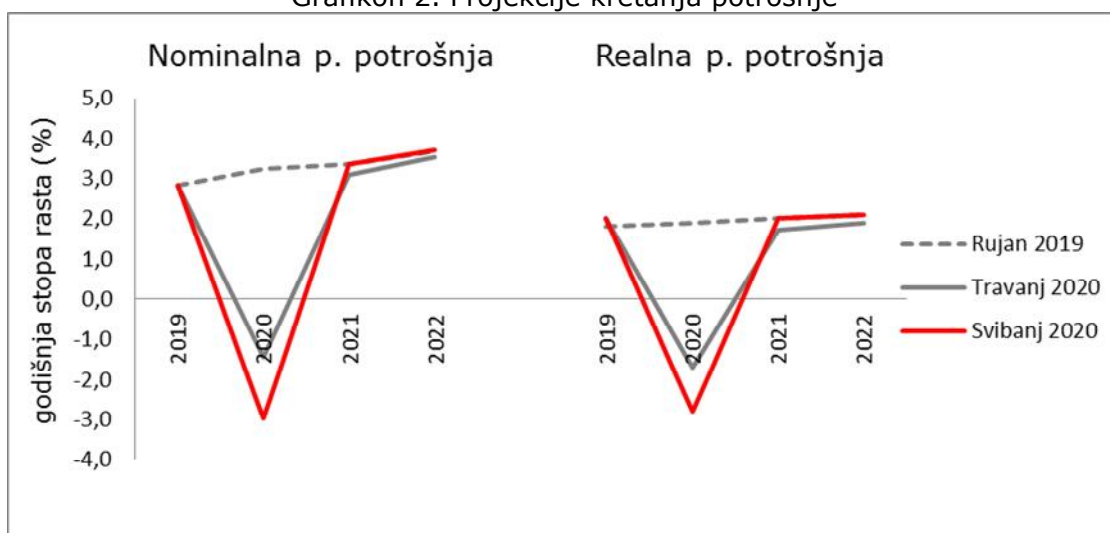
saopćenje o duljini trajanja globalne pandemije Covid-19. DEP-ove srednjoročne projekcije oslanjaju se na MMF-ove prognoze (travanj 2020) prema kojim se očekuje snažan oporavak svjetske ekonomije sa projektiranom realnom stopom rasta od 5,8%, te na projekcije Europske komisije (svibanj 2020) prema kojima se očekuje realni rast BDP-a od 6,1% za područje EU. Kao preduvjet realizacije svojih projekcija navode: prevazilaženje novonastalih okolnosti u kratkom roku, poboljšanje međunarodnog ekonomskog okruženja, te implementacija interventnih i strukturnih reformi u zemlji. Pod pretpostavkom ostvarenja navedenih okolnosti u DEP-u projektiraju nominalne stope rasta BDP-a od 4,2%, 4,9% i 4,7% za 2021, 2022 i 2023. godinu, respektivno (stope realnog rasta 3,1%, 3,3%, i 3,5%, respektivno).

Grafikon 1. Projekcije kretanja BDP-a



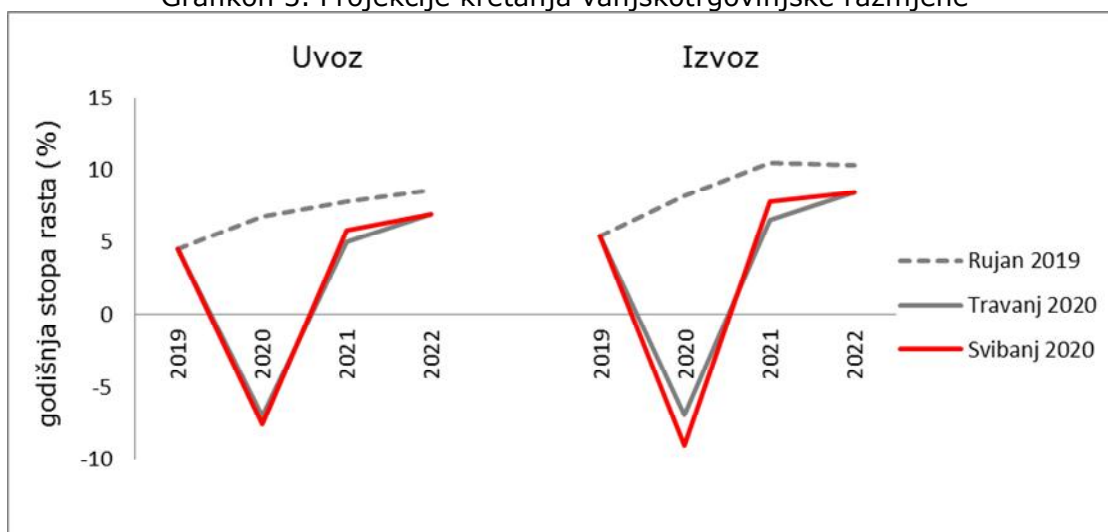
Izvor: DEP, Makroekonomske projekcije 2020-2023, svibanj 2020 i prethodne projekcije; prikaz OMA

Grafikon 2. Projekcije kretanja potrošnje



Izvor: DEP, Makroekonomske projekcije 2020-2023, svibanj 2020 i prethodne projekcije; prikaz OMA

Grafikon 3. Projekcije kretanja vanjskotrgovinske razmjene



Izvor: DEP, Makroekonomske projekcije 2020-2023, svibanj 2020 i prethodne projekcije; prikaz OMA

U grafikonima 1-3 predstavljene su razlike DEP-ovih projekcija BDP-a, potrošnje i vanskotrgovinske razmjene iz svibnja 2020. u odnosu na prethodne projekcije (travanj 2020 i rujana 2019) za razdoblje 2019-2022.¹

1.2. Tekuće politike u oblasti neizravnog oporezivanja

Obveze i sustav plaćanja PDV-a reguliraju se Zakonom o porezu na dodanu vrijednost ("Službeni glasnik BiH", br. 9/05, 35/05, 100/08 i 33/17).

Politika trošarina regulirana je Zakonom o trošarinama u Bosni i Hercegovini ("Službeni glasnik BiH", br. 49/09, 49/14, 60/14 i 91/17). Politika trošarina na duhan u 2020. godini utvrđena je Zakonom o trošarinama i Odlukom² Upravnog odbora UNO. Budući da je zakonski plafon ukupne trošarine na cigarete od 176 KM/1000 cigareta dostignut za sve cjenovne kategorije cigareta u 2019. godini okončana je harmonizacija sa standardima EU u sferi oporezivanja cigareta³, dok se na oporezivanje rezanog duhana primjenjuje politika prema izmjenama Zakona iz 2014. godine.⁴

Zakonom⁵ o carinskoj politici u Bosni i Hercegovini uređuju se osnovni elementi carinske politike, te opća pravila i postupci koji se primjenjuju na robu koja se unosi i iznosi iz carinskog područja Bosne i Hercegovine.

¹ Parametri za 2023. g. nisu prikazani pošto 2023. g. nije obuhvaćena u projekcijama iz rujna 2019.

² Odluka o utvrđivanju specifične i minimalne trošarine na cigarete i iznos trošarine na duhan za pušenje za 2020. godinu (Službeni glasnik BiH br. 80/19).

³ Treba napomenuti da se u parlamentarnoj proceduri nalaze izmjene Zakona o trošarinama, koje je Upravni odbor UNO usvojio u 2018. godini, a koje podrazumijevaju uvođenje trogodišnjeg moratorija na povećanje specifične trošarine na cigarete, počevši od 2019. U međuvremenu su usvojene Odluke o utvrđivanju specifične i minimalne trošarine na cigarete i iznosa trošarine na duhan za pušenje za 2019. i 2020. godinu prema važećem Zakonu. S obzirom da su dostignuti EU standardi u oporezivanju cigareta u 2019. godini navedene izmjene Zakona o trošarinama nisu više aktualne, te se očekuju određeni pravni koraci u skladu s time.

⁴ Nova politika je u primjeni od 01.08.2014. (Izmjene Zakona o trošarinama u BiH „Službeni glasnik BiH“ br. 49/14)

⁵ Novi Zakon o carinskoj politici ("Službeni glasnik BiH" br. 58/15) primjenjivaće se od 1.7.2021. godine ("Službeni glasnik BiH" br. 21/20), a do tog datuma se primjenjuje stari Zakon o carinskoj politici ("Službeni glasnik BiH" br. 57/04, 51/06, 93/08, 54/10 i 76/11). Izuzetak je član 207. novog Zakona koji se primjenjuje od 25.04.2018.g.

Banja Luka: Bana Lazarevića, 78 000 Banja Luka, Tel/fax: +387 51 335 350, E-mail: oma@uino.gov.ba

Sarajevo: Zmaja od Bosne 47b, 71 000 Sarajevo, Tel:+387 33 246 081, Fax:+387 033 246 080, Web: www.oma.uino.gov.ba

Fazni proces liberalizacije vanjske trgovine BiH prikazan je na Grafikonu 4.

Grafikon 4. Faze liberalizacije vanjske trgovine BiH

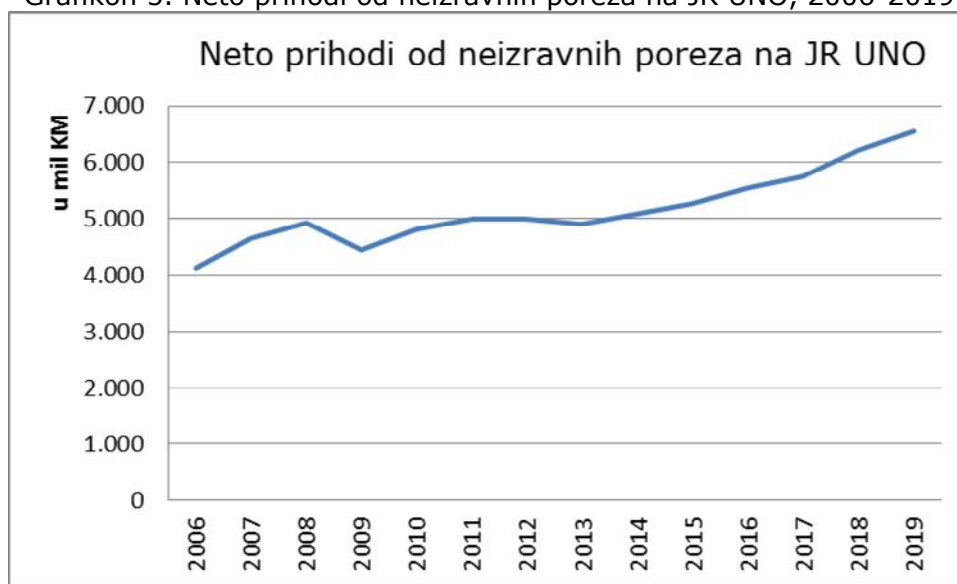
| | CEFTA | EU, SSP | | | carinsko evidentir. | | | | EFTA | | EU, adapt. SSP |
|------|-------|---------|------|------|------------------------|------|------|------|------|------|----------------------|
| 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 |

Izvor: Antić, D. „Liberalizacija vanjske trgovine BiH (2007-2017): implikacije i komparativna analiza“, OMA Bilten 152/153, ožujak/travanj 2018, www.oma.uino.gov.ba.

1.3. Trendovi naplate neizravnih poreza

Prikupljeni prihodi od neizravnih poreza pokazuju dugoročni trend rasta. Izuzeci su bili „krizna“ 2009. godina kada je ostvaren snažan pad prihoda od 9,9%, te stagnacija i blaži pad prihoda u 2012. i 2013. godini, respektivno. U svim ostalim godinama zabilježen je rast prikupljenih prihoda na JR UNO (Grafikon 5). U 2006. godini je prikupljeno 4,12 mlrd KM neto prihoda od neizravnih poreza na JR UNO, a u 2019. godini je iznos naplaćenih prihoda uvećan za čak 58,7% (6,54 mlrd KM) u odnosu na 2006. godinu. Treba napomenuti da ovi iznosi ne uključuju zaostale uplate neizravnih poreza na račune entiteta, koji su u početnim godinama nakon uvođenja PDV-a bili značajniji.

Grafikon 5. Neto prihodi od neizravnih poreza na JR UNO, 2006-2019



Izvor: Uprava za neizravno oprezivanje BiH, izračun OMA

Udio neizravnih poreza sa JR UNO u BDP-u je varirao proteklih godina (Tabela 2). Nakon pada ovog udjela sa 18,8% u 2008. godini na 17,1% u kriznoj 2009. godini, od 2010. godine se kreće u rasponu između 17,3% (2013) i 18,6% (2011). U 2018. godini je iznosio 18,3%. Udio neizravnih poreza sa JR UNO u ukupnoj potrošnji je također varirao, a od 2014. godine pokazuje neprekidni trend rasta. U 2018. godini je iznosio 19,4%

Tabela 2. Udio prihoda od neizravnih poreza sa JR UNO u BDP-u i ukupnoj potrošnji

| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|-------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| % BDP | 19,5 | 19,8 | 18,8 | 17,1 | 18,5 | 18,6 | 18,1 | 17,3 | 17,9 | 17,7 | 17,9 | 17,7 | 18,3 |
| % C | 18,4 | 19,2 | 17,9 | 16,5 | 17,6 | 17,7 | 17,4 | 16,9 | 17,3 | 17,8 | 18,4 | 18,6 | 19,4 |

Izvor: Kalkulacija na osnovu podataka UNO i BHAS⁶

1.3.1. Naplata u 2019. godini

Pregled neto naplate neizravnih poreza (Grafikon 5) pokazuje da je u 2019. naplaćen rekordni iznos prihoda od neizravnih poreza od osnutka UNO u iznosu od 6.541,8 mil KM, a stopa rasta je iznosila 5,2%. Pregled kvartalne naplate⁷ pokazuje da je najviši rast prihoda ostvaren u prvom kvartalu, kada je iznosio čak 7,2%. Potrebno je naglasiti da naplata u siječnju 2019. godine uključuje i efekte izmjene Zakona o trošarinama iz 2018. godine, budući da se povećanje stope putarine primjenjuje od 1.2.2018. godine. Nevedeni efekti su doprinijeli sa 1,4 postotna boda rastu prihoda u prvom kvartalu 2019.g., a sa 0,3 postotna boda ostvarenoj stopi rasta neto naplate na razini cijele 2019. godine. Osim efekata zakonskih izmjena, stopa rasta u prvom kvartalu rezultat je: rasta potrošnje, stabilizacije i rasta potrošnje derivata, te politike duhanskih kompanija koje su snosile dio dodatnog poreznog opterećenja (rast specifične trošarine na cigarete i rezani duhan od 1.1.2019.g.) na teret vlastite dobiti. U drugom kvartalu 2019. godine ostvarena je stopa rasta neto naplate od svega 2,3%. Niska stopa rasta prihoda posljedica je snažnog pada prihoda u lipnju, prvenstveno PDV-a. Loša naplata PDV-a u lipnju dijelom je ublažena rastom prihoda od tošarina na duhanske preradevine, kao rezultat daljeg odlaganja prevaljivanja dodatnog poreznog tereta na maloprodajne cijene, te najave korekcije cijena u srpnju. U trećem kvartalu ponovo je ostvaren snažan rast prihoda od 6,4%, kao rezultat značajnog rasta neto prihoda od PDV-a i trošarina na duhan. Na početku četvrtog kvartala zabilježena je stagnacija prihoda zbog slabije naplate skoro svih vrsta neizravnih poreza. Međutim, snažna naplata skoro svih kategorija prihoda u prosincu donijela je visoke efekte i rast od 4,8% na razini kvartala.⁸

1.3.2. Naplata ukupnih prihoda u razdoblju siječanj - travanj 2020.g.

U travnju 2020. zaustavljen je trend rasta prihoda od neizravnih poreza zbog djelovanja koronavirusa na ekonomiju BiH. Prema izvještaju UNO po vrstama prihoda u mjesecu travnju bruto naplata prihoda je pala za 155,8 mil KM ili za 23,4%. Neto naplata je za 119,5 mil KM ili 22,2% manja nego u travnju 2019.

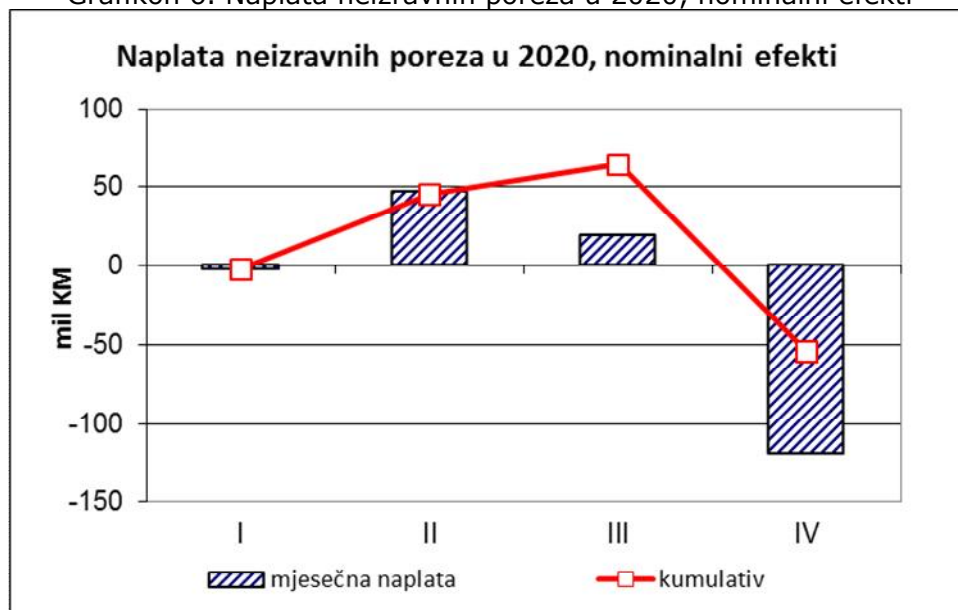
Veliki pad naplate prihoda u travnju anulirao je ostvareni suficit u naplati iz prvog kvartala 2020. Kumulativna bruto naplata prihoda za četiri mjeseca 2020. manja je za 96,8 mil KM u odnosu na naplatu u istom razdoblju 2019. Istodobno su isplate povrata bile manje za 41,8 mil KM, što je ublažilo ukupne negativne rezultate kumulativne naplate, te je u konačnici neto naplata neizravnih poreza manja za 55,0 mil KM (Grafikon 6, „kumulativ“), odnosno za 2,7% (Grafikon 7).

⁶ BDP prema rashodovnom principu, Agencija za statistiku BiH, Tematski bilten 01, Veljača 2020.

⁷ Usporedba određenog kvartala iz 2019. sa odgovarajućim kvartalom iz 2018. godine (*YoY growth*)

⁸ Opširnije o naplati u 2019. godini u Antić, D. „Naplata prihoda od neizravnih poreza u 2019. godini“, OMA Bilten 176/177, ožujak/travanj 2020, www.oma.uino.gov.ba.

Grafikon 6. Naplata neizravnih poreza u 2020, nominalni efekti



Izvor: Uprava za neizravno oprezivanje BiH, izračun OMA

Grafikon 7. pokazuje nagli rast kumulativne neto naplate u veljači, koji nije bio ugrožen ni slabijim rastom u ožujku, kada su se ispoljili prvi negativni efekti korona virusa na naplatu prihoda.

Grafikon 7. Trendovi u naplati neizravnih poreza, 2020

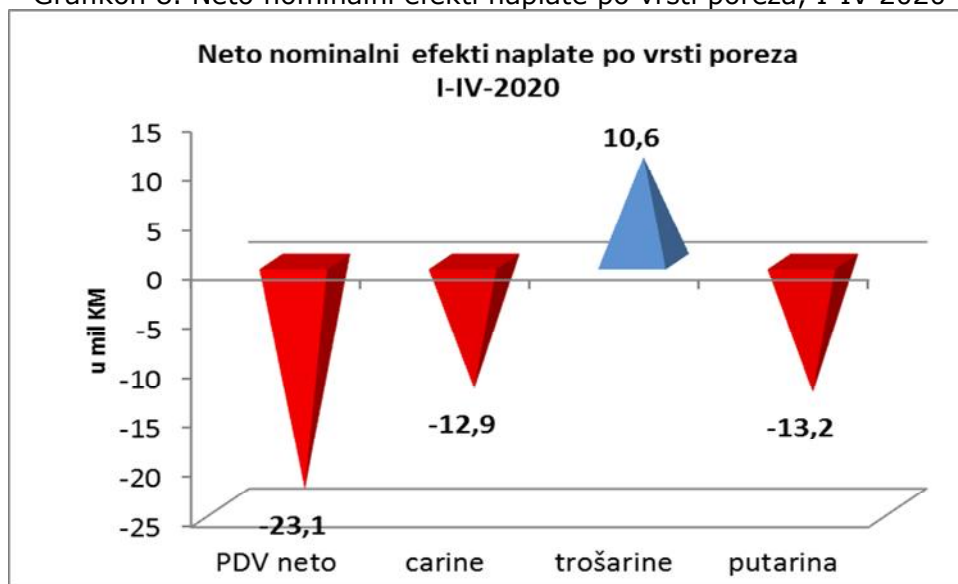


Izvor: Uprava za neizravno oprezivanje BiH, izračun OMA

1.3.3. Naplata po vrstama prihoda od u razdoblju siječanj - travanj 2020.g.

Veliki pad prihoda u travnju ostvaren je u najvećoj mjeri u naplati PDV-a (-23,1 mil KM), te putarine (-13,2 mil KM) i carina (-12,9 mil KM), dok je rast jedino zabilježen u naplati prihoda od trošarina (+ 10,6 mil KM) - Grafikon 8.

Grafikon 8. Neto nominalni efekti naplate po vrsti poreza, I-IV 2020

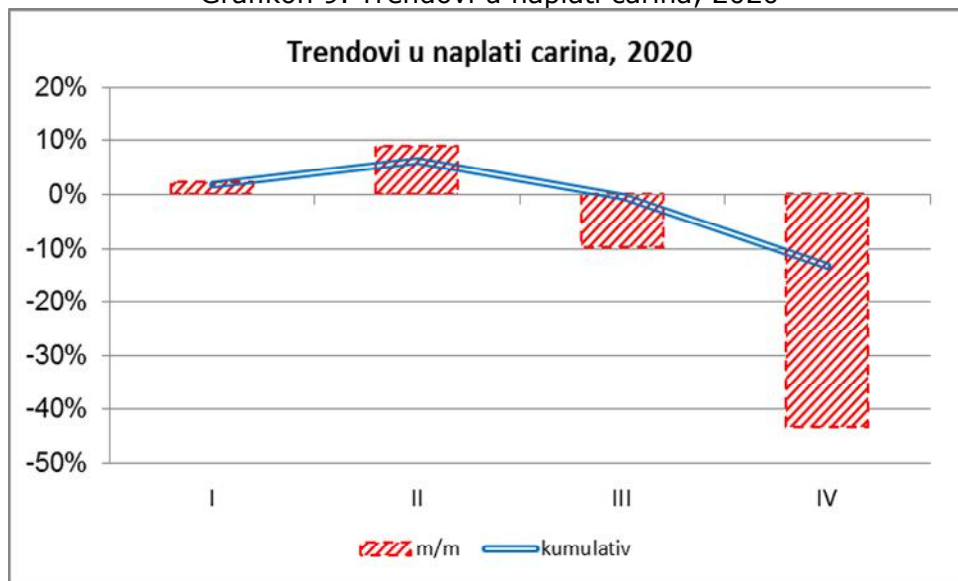


Izvor: Uprava za neizravno oprezivanje BiH, izračun OMA

Carine

Prvi kvartal 2020. je donio naplatu prihoda od carina na razini prvog kvartala 2019, jer su se u ožujku ispoljili negativni efekti zatvaranja granica zbog koronavirusa. U travnju je naplata dramatično pogoršana, a pad prihoda je iznosio čak 43,3% (Grafikon 9).

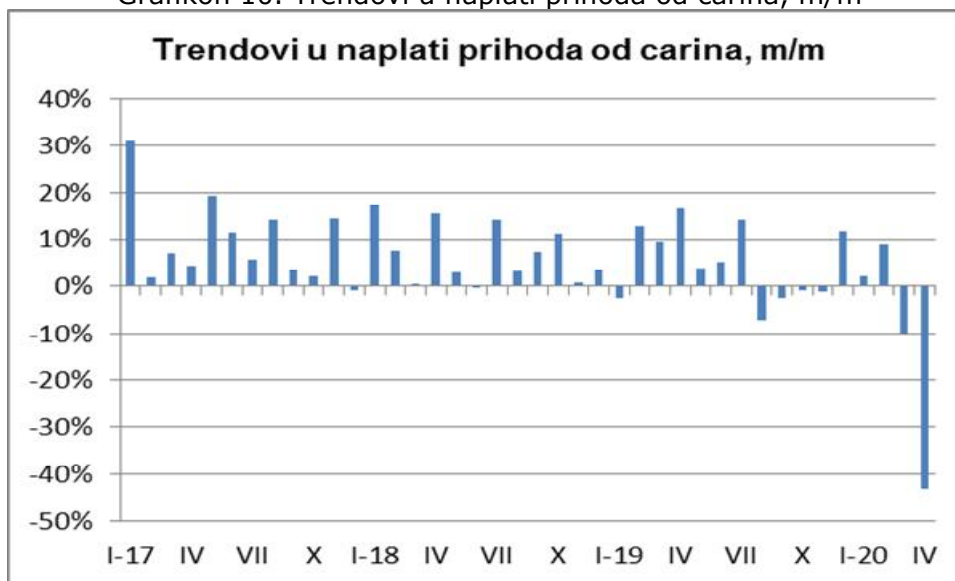
Grafikon 9. Trendovi u naplati carina, 2020



Izvor: Uprava za neizravno oprezivanje BiH, izračun OMA

Visok pad prihoda u travnju je kumulativnu naplatu prihoda od carina doveo u negativnu zonu rasta od 13,1%. Pogoršanje u naplati carina posljedica je kumulativnog negativnog efekta pada uvoza iz EU u dijelu roba pod režimom carina, te pada uvoza roba iz Kine i ostalih azijskih zemalja. U cjelini, pozitivni trendovi u naplati prihoda od carina, koji nisu bili narušeni ni posljednjom fazom liberalizacije vanjskotrgovinske razmjene primjenom adaptacije SSP, sada su u velikoj mjeri pogoršani (Grafikon 10).

Grafikon 10. Trendovi u naplati prihoda od carina, m/m

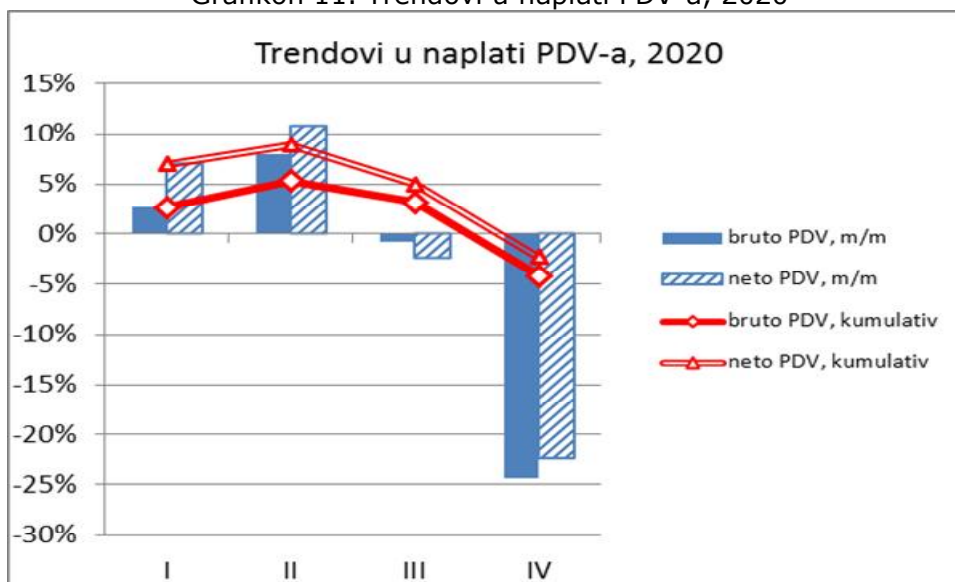


Izvor: Uprava za neizravno oprezivanje BiH, izračun OMA

PDV

U travnju je zaustavljen rastući trend u naplati prihoda od PDV-a iz prvog kvartala 2020. Ostvarene su visoke negativne stope rasta i bruto i neto naplate, od -23,3% i -20,7% respektivno. Visoki pad naplate PDV-a u travnju dovele su kumulativne bruto i neto PDV-a u negativnu zonu rasta od -3,9% i -1,9%, respektivno, u odnosu na isto razdoblje 2019 (Grafikon 11).

Grafikon 11. Trendovi u naplati PDV-a, 2020

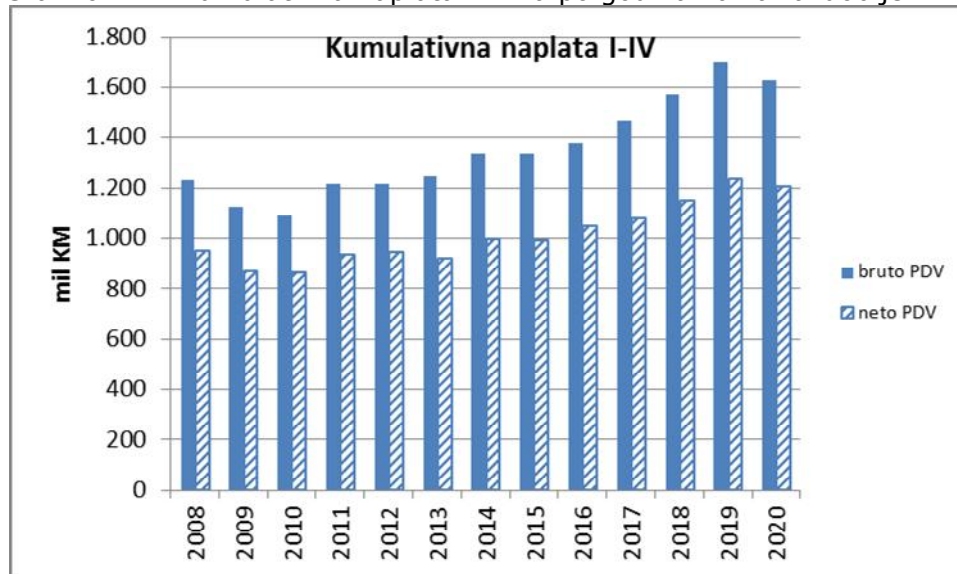


Izvor: Uprava za neizravno oprezivanje BiH, izračun OMA

Usporedba nominalne bruto i neto naplate pokazuje pad i bruto i neto naplate u prva četiri mjeseca 2020. u odnosu na naplatu u prethodnim godinama u istom razdoblju. Može se zaključiti da je, promatrajući naplatu PDV-a u prva četiri mjeseca fiskalne godine od uvođenja PDV-a do danas, maksimum ostvaren u 2019. godini. S druge strane, naplaćeni iznos prihoda

u 2020., i pored negativnih efekata koronavirusa, ipak veći od naplate u 2018. godini, koja je uključivala efekte izmjena Zakona o trošarinama (Grafikon 12).

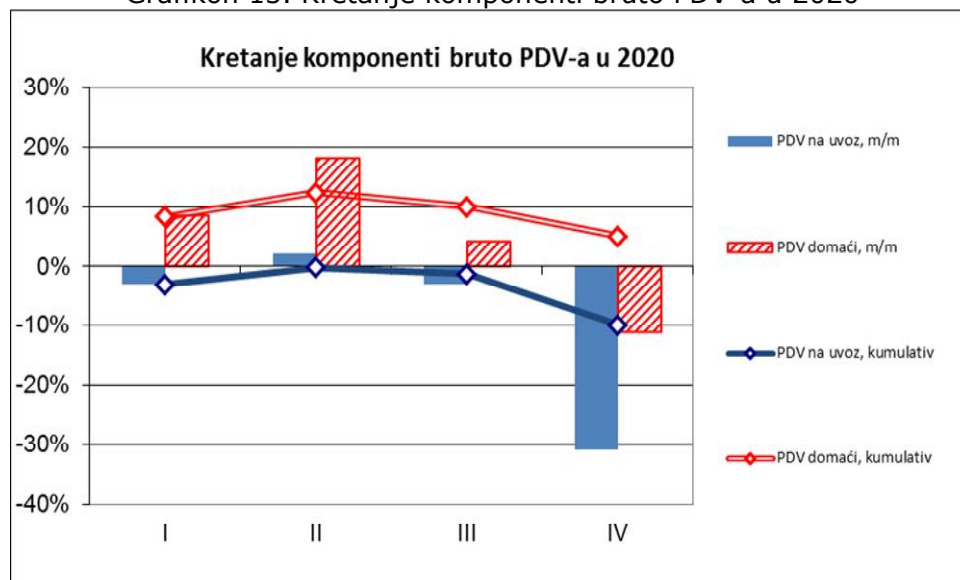
Grafikon 12. Kumulativna naplata PDV-a po godinama za razdoblje I-IV



Izvor: Uprava za neizravno oprezivanje BiH, izračun OMA

Analiza kretanja strukture bruto naplate PDV-a u travnju 2020. pokazuje snažan pad naplate PDV-a na uvoz od 30,7%. Prvi kvartal 2020. odlikovale su oscilirajuće stope rasta PDV-a na uvoz u rasponu od -3% i +3%, što je rezultiralo kumulativnim padom od 1,2% na razini prvog kvartala. Međutim, visoki pad naplate PDV-a na uvoz u travnju doveo je do pada kumulativne naplate od 9,9% na razini četiri mjeseca 2020. (Grafikon 13, „PDV na uvoz-kumulativ“).

Grafikon 13. Kretanje komponenti bruto PDV-a u 2020



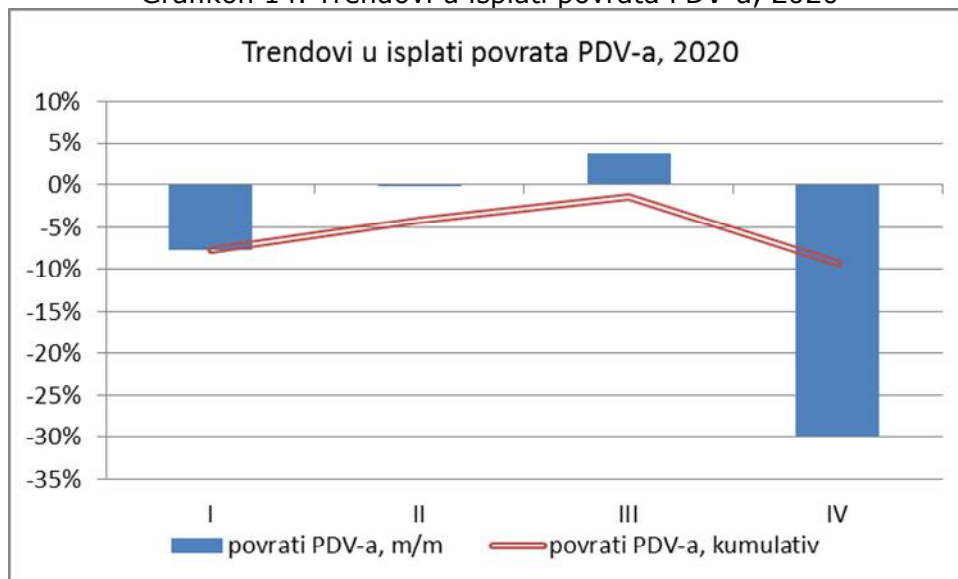
Izvor: Uprava za neizravno oprezivanje BiH, izračun OMA

S druge strane, nakon pozitivnog rasta mjesečne naplate domaćeg PDV-a u prvom kvartalu u travnju je ostvaren pad od 7,8% (Grafikon 13), što je posljedica pada prometa obveznika u ožujku. Pad naplate domaćeg PDV-a u travnju je smanjio kumulativnu stopu rasta, ali je ona i dalje u pozitivnoj zoni rasta, s tim da je na razini tri mjeseca rast domaćeg PDV-a iznosio

9,9%, a na razini četiri mjeseca rast je smanjen na 5,9% (Grafikon 13, „PDV domaći-kumulativ“). I pored ispoljavanja negativnih efekata koronavirusa ostvarena stopa rasta je i dalje iznad DEP-ovih projekcija potrošnje, ne samo najnovijih iz svibnja i travnja, već i prethodnih revizija projekcija koje su objavljene prije pojave koronavirusa.

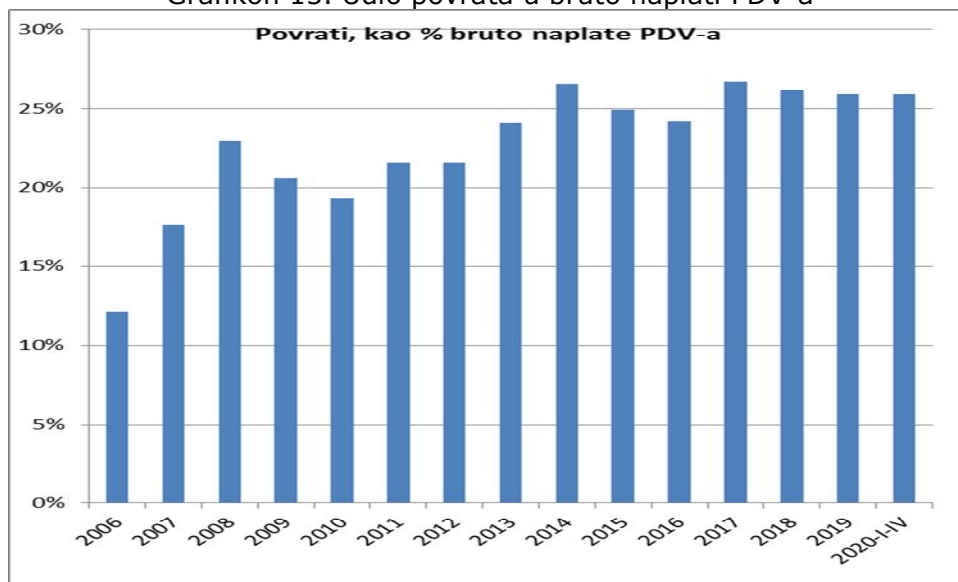
U travnju 2020. ostvaren je pad povrata PDV-a od 29,9%, kao posljedica smanjenja izvoza, uvoza i investicija. Visoki pad isplata povrata PDV-a pozitivno je djelovao na kumulativ isplaćenih povrata, koji su od početka godine manji za 9,3% (Grafikon 14, „povrati PDV-a, kumulativ“).

Grafikon 14. Trendovi u isplati povrata PDV-a, 2020



Izvor: Uprava za neizravno oprezivanje BiH, izračun OMA

Grafikon 15. Udio povrata u bruto naplati PDV-a



Izvor: Uprava za neizravno oprezivanje BiH, izračun OMA

Analiza strukture povrata pokazala je pad isplata povrata obveznicima od 12,8%, ili nominalno 55,4 mil KM u prethodna četiri mjeseca. Radi se o najnižoj razini isplata povrata u posljednje tri godine. Kod povrata međunarodnim organizacijama i projektima nastavljen je trend rasta iz

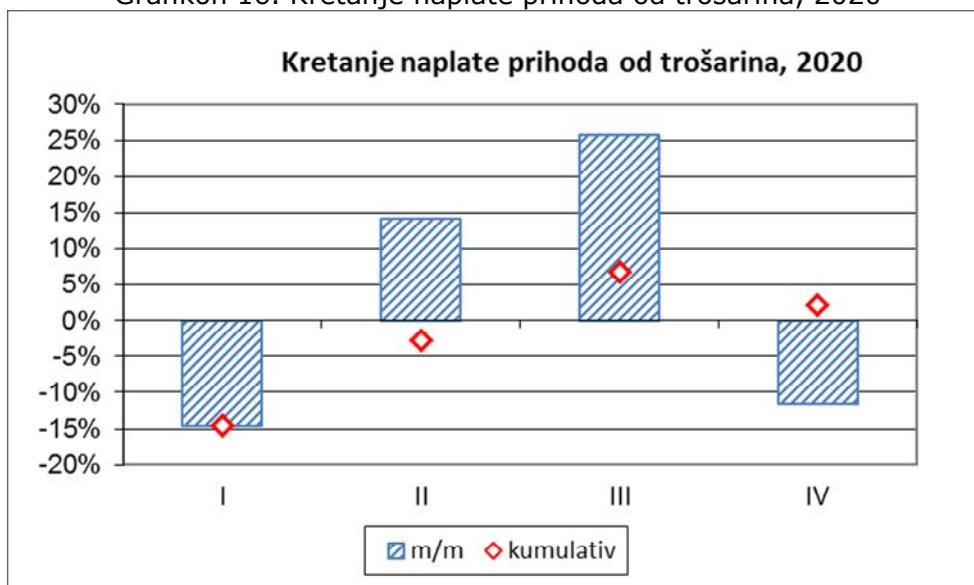
prethodnih mjeseci, te je na razini četiri mjeseca zabilježen rast od 39,7% ili nominalno 12,4 mil KM.

I pored pada bruto PDV-a uporedo padaju i povrati. Indikator udjela povrata u bruto naplati PDV-a iznosi 25,8%, što je skoro identično prosječnom udjelu isplaćenih povrata u bruto naplati PDV-a u 2019. godini, a niže u odnosu na godišnje prosjeke u 2014, 2017 i 2018. (Grafikon 15).

Trošarine

Naplata trošarina u prva tri mjeseca imala je rastući trend, sa velikim rasponom mjesečnih stopa rasta. U ožujku je zabilježena visoka stopa rasta od 25,8%, što je kumulativnu stopu rasta povećalo na visokih 6,8%, iznad svih projekcija realne potrošnje. Međutim, travanj je donio pad od 11,3%, što je kumulativnu stopu rasta smanjilo na 2,3% (Grafikon 16).

Grafikon 16. Kretanje naplate prihoda od trošarina, 2020



Izvor: Uprava za neizravno oprezivanje BiH, izračun OMA

U travnju je zabilježen rast trošarina na duhan i trošarina na alkohol i alkoholna pića, dok je u naplati ostalih trošarinskih proizvoda ostvaren pad prihoda.

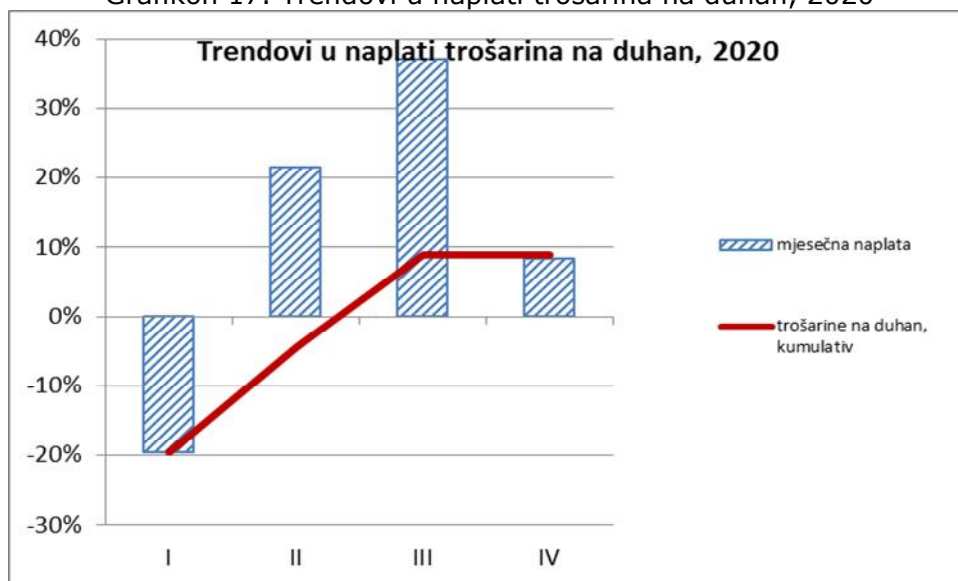
Prihodi od trošarina na duhanske prerađevine su u travnju zabilježili rast od 8,4%, čime je nastavljen pozitivan trend rasta od mjeseca veljače (Grafikon 17). Rast naplate trošarina u travnju je bio dostatan da se zadrži kumulativna stopa rasta na razini iz prvog kvartala 2020. S obzirom na okolnosti iznenađuje rast prihoda od trošarina na duhan, tim više što se trošarine uplaćuju na JR UNO unaprijed, prije samog prometa i potrošnje. Budući da se radi o nekolicini velikih svjetskih duhanskih kompanija moglo bi se zaključiti da očekuju rast potrošnje cigareta i duhana i u vrijeme pandemije.

I pored rasta prihoda od trošarina u travnju broj trošarinskih markica (tj. paklica cigareta) je bio manji za 1,9%. U cjelini, na razini četiri mjeseca od strane duhanskih kompanija preuzeto je 5,8% više trošarinskih markica za cigarete nego u istom razdoblju 2019, iako su maloprodajne cijene cigareta povećane početkom godine (Grafikon 18).

Na koncu, indikativno je da rast prihoda od trošarina na cigarete u travnju u cijelosti dolazi od naplate na uvezene cigarete. **Prvi put od uspostave evidencija trošarinskih markica, u skladu sa zahtjevima novog Zakona o trošarinama 2009. godine, desilo se da nije**

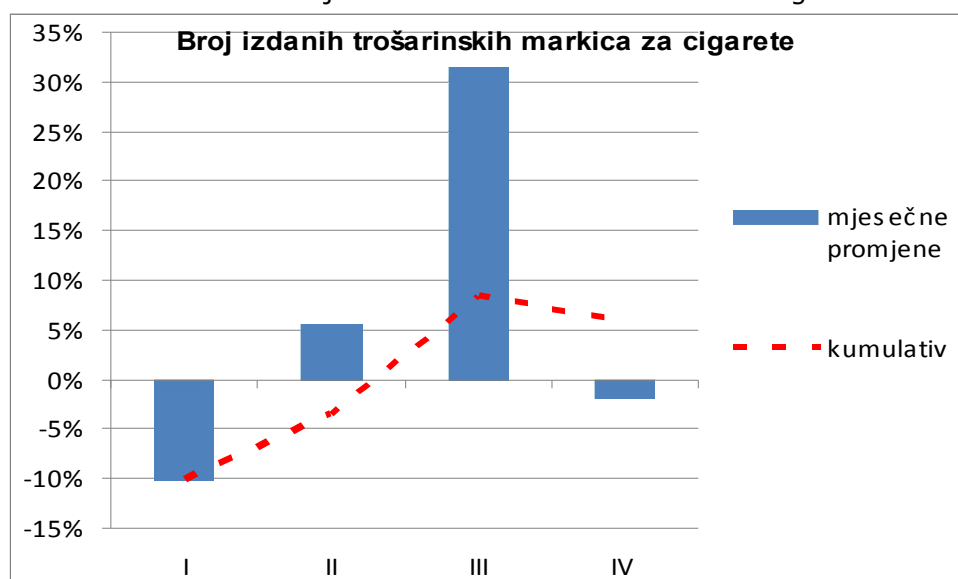
preuzeta niti jedna trošarinska markica za domaće cigarete. To ukazuje na zaključak da se ne planira domaća proizvodnja cigareta, barem ne u narednom razdoblju. Ostaje pitanje da li je ta poslovna odluka samo uvod u potpuno gašenje domaće duhanske industrije u Sarajevu ili je privremena zbog otežanog poslovanja u BiH zbog koronavirusa.

Grafikon 17. Trendovi u naplati trošarina na duhan, 2020



Izvor: Uprava za neizravno oprezivanje BiH, izračun OMA

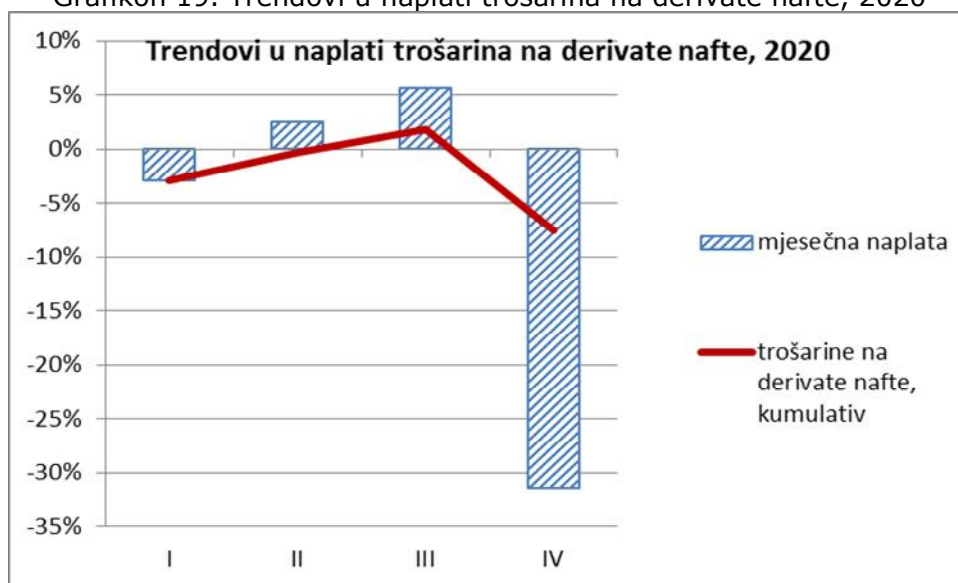
Grafikon 18. Broj izdanih trošarinskih markica za cigarete



Izvor: Uprava za neizravno oprezivanje BiH, izračun OMA

U travnju 2020. je zabilježen veliki pad u naplati prihoda od trošarina na derivate nafte, čak 31,5%. Pad je očekivan s obzirom na sve restrikcije koje su bile na snazi u BiH u vezi sa kretanjem građana, zatvaranja granica i otežanog uvoza, izvoza, domaćeg transporta i poslovanja kompanija u cjelini. Veliki pad prihoda od trošarina u travnju anulirao je rast ostvaren na razini prvog kvartala te u konačnici na razini četiri mjeseca donio pad od 7,5%. (Grafikon 19, linija kumulativ).

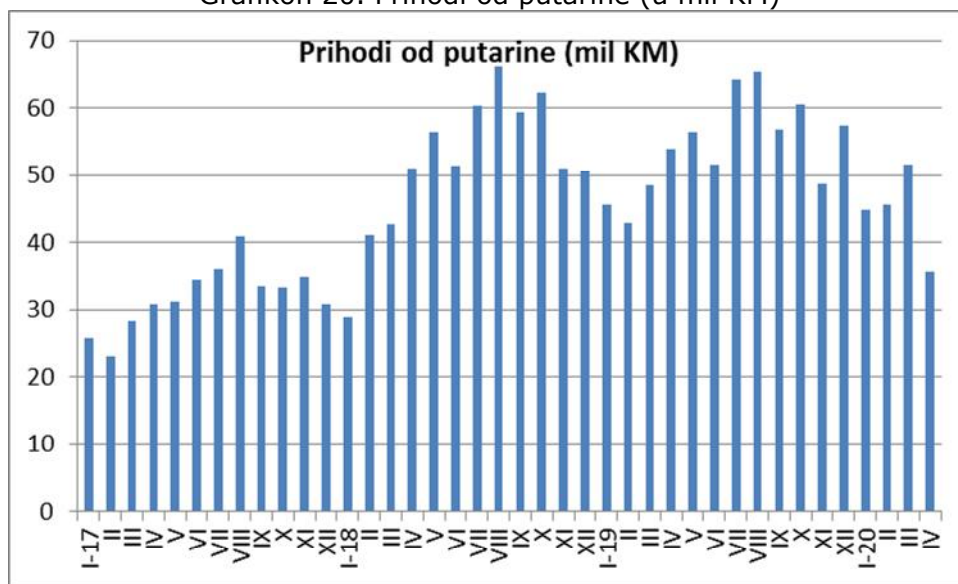
Grafikon 19. Trendovi u naplati trošarina na derivate nafte, 2020



Izvor: Uprava za neizravno oprezivanje BiH, izračun OMA

Prihodi od putarine zabilježili su pad u naplati u travnju od 33,4% (Grafikon 20), a na razini četiri mjeseca kumulativni pad iznosi 6,9%.

Grafikon 20. Prihodi od putarine (u mil KM)



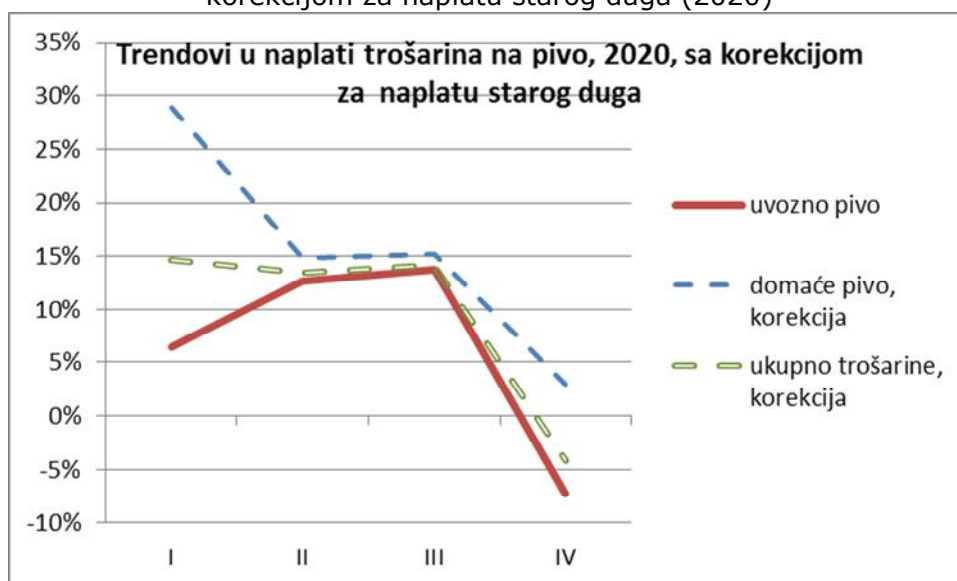
Izvor: Uprava za neizravno oprezivanje BiH, izračun OMA

U travnju je nastavljen trend rasta prihoda od trošarina na alkohol i alkoholna pića, odnosno trend pada prihoda od trošarina na bezalkoholna pića.

Nakon dva mjeseca pozitivnog rasta u travnju je zabilježen visok pad naplate trošarina na pivo od 41,9%, što je kumulativnu ukupnu naplatu trošarina na pivo pomjerilo u negativnu zonu rasta. Ipak, treba imati u vidu da je statistička osnovica za usporedbe iz 2019. viša za iznos naplaćenih starih dugova po osnovu trošarina na pivo. Nakon isključivanja naplate starog duga pad naplate trošarina na pivo za četiri mjeseca 2020. iznosi 4,2% (Grafikon 21, "ukupno,

korekcija”), dok je kumulativna naplata trošarina na domaća piva u pozitivnoj zoni rasta od 3% (Grafikon 21, “domaće pivo, korekcija”).

Grafikon 21. Trendovi u naplati trošarina na pivo sa korekcijom za naplatu starog duga (2020)



Izvor: Uprava za neizravno oprezivanje BiH, izračun OMA

2. Projekcije prihoda od neizravnih poreza 2020-2023

Projekcije prihoda za razdoblje 2020-2023 dostupne su u Tabeli 3. Kako bi se osigurala uporedivost projektiranih i naplaćenih prihoda od neizravnih poreza, projekcije prihoda od neizravnih poreza prikazane su na gotovinskoj osnovi u skladu sa izvještajima UNO o naplati po vrstama prihoda.

U Tabeli 4. su prikazane projekcije prihoda u % BDP-a.

Tabela 3. Projekcije prihoda od neizravnih poreza u mil KM (2020-2023), lipanj 2020

| Vrsta prihoda (neto) | u mil KM | | | | | Projektovana stopa rasta | | | |
|------------------------|-----------|------------|---------|---------|---------|--------------------------|------|------|------|
| | Izvršenje | Projekcija | | | | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
| | | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 | | | | |
| PDV | 4.022,4 | 3.849,6 | 3.978,8 | 4.125,7 | 4.285,0 | -4,3% | 3,4% | 3,7% | 3,9% |
| Trošarine | 1.533,3 | 1.493,6 | 1.548,7 | 1.599,0 | 1.651,7 | -2,6% | 3,7% | 3,2% | 3,3% |
| Carine | 300,6 | 273,7 | 289,6 | 309,6 | 334,6 | -9,0% | 5,8% | 6,9% | 8,1% |
| Putarina | 650,2 | 614,4 | 650,2 | 670,3 | 692,3 | -5,5% | 5,8% | 3,1% | 3,3% |
| Ostalo | 35,3 | 26,5 | 27,8 | 29,1 | 30,6 | -24,8% | 4,7% | 4,9% | 5,0% |
| UKUPNO | 6.541,8 | 6.257,9 | 6.495,2 | 6.733,6 | 6.994,2 | -4,3% | 3,8% | 3,7% | 3,9% |
| Namjenska putarina *) | -406,2 | -384,0 | -406,4 | -418,9 | -432,7 | -5,5% | 5,8% | 3,1% | 3,3% |
| SREDSTVA ZA RASPODJELU | 6.135,6 | 5.873,8 | 6.088,8 | 6.314,7 | 6.561,5 | -4,3% | 3,7% | 3,7% | 3,9% |

Napomene:

*) Namjenska putarina je do 1.2.2018. iznosila 0,10 KM/litar derivata nafte, namijenjen u cijelosti za izgradnju autoputeva, a od 1.2.2018. 0,25 KM/litar derivata nafte, za izgradnju autoputeva (0,20 KM/litri) i izgradnju i rekonstrukciju ostalih puteva (0,05 KM/litri).

**) Iznos raspoređene namjenske putarine u 2019. godini prema odredbama Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o uplatama na Jedinostveni račun i raspodjeli prihoda⁹ ne odgovara u potpunosti iznosu prikupljene namjenske putarine prikazane u Tabeli 3 (406,2 mil KM) zbog primjene novog modela raspodjele prikupljene namjenske putarine od 1.2.2018. prema kojem se raspodjela ne vrši na dnevnoj bazi, nego naknadno, po završetku mjeseca za prethodni mjesec na temelju preliminarnog/konačnog izvještaja UNO o naplaćenim prihodima po vrstama. Raspodjela namjenske putarine od 0,10 KM/litar derivata po starom modelu dnevne raspodjele okončana je 31.1.2018., a raspodjela namjenske putarine od 0,25 KM/litar derivata entitetima i Brčko Distriktu prema novom modelu započela je tek u ožujku 2018. godine.

Tabela 4. Projekcije prihoda od neizravnih poreza u % BDP-a (2020-2023), lipanj 2020

| Vrsta prihoda (neto) | u % BDP-a | | | | |
|------------------------|-----------|------------|-------|-------|-------|
| | Izvršenje | Projekcija | | | |
| | | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
| PDV | 11,4% | 11,2% | 11,1% | 11,0% | 10,9% |
| Trošarine | 4,3% | 4,4% | 4,3% | 4,3% | 4,2% |
| Carine | 0,9% | 0,8% | 0,8% | 0,8% | 0,9% |
| Putarina | 1,8% | 1,8% | 1,8% | 1,8% | 1,8% |
| Ostalo | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,1% |
| UKUPNO | 18,5% | 18,3% | 18,2% | 18,0% | 17,8% |
| Namjenska putarina | -1,1% | -1,1% | -1,1% | -1,1% | -1,1% |
| SREDSTVA ZA RASPODJELU | 17,3% | 17,1% | 17,1% | 16,9% | 16,7% |

Izvor podataka za BDP: Projekcije DEP-a (Makroekonomske projekcije 2020-2023, svibanj 2020), BDP po rashodnom pristupu

⁹ Službeni glasnik BiH br. 91/17

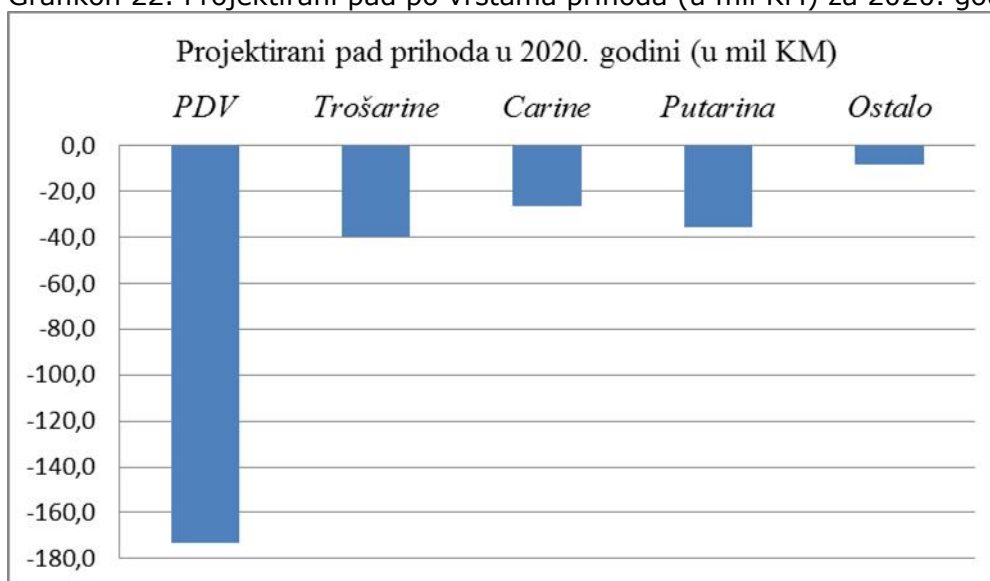
2.1. Projekcije za 2020. godinu

U prvom kvartalu 2020. neto naplata prihoda od neizravnih poreza je bila veća za 64,6 mil KM od naplate u prvom kvartalu 2019, odnosno za 4,4%. Ostvarena stopa rasta u prvom kvartalu je čak za 1,4 p.b. veća od projektirane stope godišnjeg rasta za 2020. godinu u projekcijama OMA iz listopada 2019. S obzirom na trenutačnu situaciju uzrokovanu pandemijom virusa korona, a na osnovu projekcija makroekonomskih pokazatelja (DEP, svibanj 2020), možemo biti sigurni da se pozitivni trendovi naplate iz prvog kvartala neće nastaviti u ostatku godine. Već u travnju je neto naplata prihoda pala za 119,5 mil KM ili za 22,2% u odnosu na travanj 2019. Kumulativna bruto naplata prihoda za četiri mjeseca 2020. manja je za 96,8 mil KM u odnosu na naplatu u istom razdoblju 2019. Istodobno su isplate povrata bile manje za 41,8 mil KM, što je ublažilo ukupne negativne rezultate kumulativne naplate, te je u konačnici neto naplata neizravnih poreza manja za 55,0 mil KM, odnosno za 2,7%.

Na osnovu raspoloživih podataka o naplati prihoda i bazne pretpostavke DEP-ovih projekcija da će kriza biti prevaziđena u drugoj polovici godine, možemo očekivati veliki pad prihoda u drugom kvartalu 2020., te postepeni oporavak naplate u drugom polugodištu.

Projektirani iznos neto naplate prihoda od neizravnih poreza za 2020. godinu iznosi 6.257,9 mil KM što je za 4,3% manje nego u 2019. godini. Projektirani pad prihoda u apsolutnom iznosu iznosi 284,0 mil KM. Grafikon 22. prikazuje udio pojedinih vrsta prihoda u projektiranom apsolutnom padu u ukupnih prihoda (u mil KM).

Grafikon 22. Projektirani pad po vrstama prihoda (u mil KM) za 2020. god



Izvor: Projekcije OMA, lipanj 2020.

2.1.1. PDV

Na osnovu podataka o naplati prihoda za prva četiri mjeseca, projektiranih negativnih efekata krize uzrokovane pandemijom virusa korona i projekcija kretanja potrošnje, uvoza, i izvoza u 2020. godini, očekuje se naplata prihoda od PDV-a u iznosu od 3.849,6 mil KM, što je za 4,3% ispod naplate u prethodnoj godini. Projektirana stopa pada PDV-a je veća od projektirane stope pada privatne potrošnje. Ovo je u skladu sa dugogodišnjim podacima o elastičnosti PDV prihoda u odnosu na privatnu potrošnju u BiH, te nalazom Studije MMF-a koja pokazuje da su

promjene u naplati poreza više izražene nego promjene odgovarajuće osnovice iz nacionalnih računa.¹⁰

2.1.2. Trošarine i putarina

Projektirani iznos ukupnih prihoda od trošarina u 2020. godini iznosi 1.493,6 mil KM, što je za 39,8 mil KM ili 2,6% manje od ostvarenja u 2019.

Prihodi od trošarina na derivate nafte i putarina

Prethodne dvije godine obilježile su snažne promjene na tržištu derivata nafte zbog efekata izmjena Zakona o trošarinama iz 2017. godine (u primjeni od 1.2.2018.g.)¹¹. U navedenom razdoblju je došlo do značajnih promjena u strukturi osnovice trošarina¹² na derivate nafte. Udio lož ulja u osnovici se, značajno smanjio, sa 5,0% u 2017. na 3,4% u 2019. godini. Udio kerozina, kao komponente sa nanižom zbirnom stopom oporezivanja trošarinom i putarinom, se povećao sa 1,4% na 2,1%.¹³ Uprkos nižoj stopi trošarine (0,3 KM/l), visok udio dizela u osnovici uz stabilne stope rasta potošnje, doveo je do toga da je ova vrsta derivata generirala najveći iznos rasta prihoda od trošarina na derivate u razdoblju 2017-2019. Komponenta potrošnje bezolovnog benzina (kao i njegov udio u osnovici za trošarine) se smanjila, te je imala negativan utjecaj na stopu rasta prihoda u navedenom razdoblju. Ukupna osnovica za trošarine, odnosno količina oporezovanih derivata porasla je za svega 1,5% u navedenom razdoblju. Navedena stopa je dosta ispod procijenjene dvogodišnje stope rasta realnog BDP-a i potrošnje a razloge možemo tražiti u rastu cijena derivata u promatranom razdoblju.¹⁴

Što se tiče prihoda od putarine, slika je dosta drugačija. U 2019. godini je naplaćeno čak 70,1% više prihoda nego u 2017. godini. Radi se o mutipliciranom efektu rasta stope oporezivanja od 60% i osnovice za oporezivanje od 6,3% u navedenom razdoblju.¹⁵ Promjene u strukturi osnovice, što se tiče komponenti koje su bile uključene u 2017., nisu imale utjecaja na efekte kao u slučaju trošarina, s obzirom na jedinstvenu stopu oporezivanja derivata putarinom. Izuzetak je proširenje osnovice na biogoriva i tečni naftni plin za pogon motornih vozila, koje je donijelo dodatne prihode.

Pandemija virusa korona donijela je dalje turbulencije na tržište derivata nafte. Karanteni i izolacije, smanjenje poslovnih i privatnih putovanja, zabrane okupljanja, međugradskog prevoza i kretanja zbog policijskog sata dovelo je do gubitka prihoda od trošarina u razdoblju u kojem se provode restrikcije. Potrošnja osnovnih životnih namirnica je rigidna nadole, dok se za potrošnju brojnih drugih dobara (npr. namještaj) pretpostavlja da će se dijelom nadoknaditi u razdoblju nakon popuštanja mjera. Sa druge strane, značajan dio potrošnje derivata nafte u razdoblju provođenja mjera zaštite biće trajno izgubljen i nenadoknadiv.

¹⁰ Sancak, Velloso and Xing, „Tax Revenue Response to Business Cycle“, IMF Working Paper, 2010

¹¹ Izmjene politike trošarina na derivate nafte i putarine iz 2017. godine odnosile su se na: povećanje stope trošarine na lož ulje sa 0,30 na 0,45 KM/l; uvođenje trošarine na biogoriva i biotečnosti (0,30 KM/l); rast stope namjenske putarine sa 0,10 na 0,25 KM/l (uz razdvajanje stopa i sredstava prema namjeni za autoceste i druge ceste); te promjene obuhvata osnovice za putarinu u smislu uključivanja u osnovicu biogoriva i biotečnosti, te tečnog naftnog plina za pogon motornih vozila („Službeni glasnik BiH“ 91/17)

¹² Pojam „osnovica“ podrazumijeva količine izračunate od strane OMA. Za trošarine uključuje količinu uvezenih derivata nafte i biogoriva i količinu domaćih derivata i biogoriva stavljenih u promet. Količine iz trošarinskih prijava uzete sa vremenskim pomakom *m-1*, kako bi osnovica bila ispravno prikazana u skladu sa odredbama Zakona o nastanku obveze i plaćanju trošarine.

¹³ Treba imati u vidu da ove dvije kategorije derivata nisu mogle imati značajniji utjecaj na kretanje ukupne osnovice i prihoda, s obzirom na njihov nizak ponder u osnovici.

¹⁴ U 2019. godini je naplaćeno 2,7% više neto prihoda od trošarina na derivate nafte nego u 2017. godini (korigirani iznos koji u obzir uzima naplaćene prihode od trošarina preko potraživanja po osnovu PDV-a).

¹⁵ Razlozi višeg rasta osnovice nego u slučaju trošarina su: (1) smanjenje potrošnje lož ulja, što je i bio jedan od ciljeva izmjena Zakona, kroz smanjenje zlouporaba u korištenju lož ulja kao pogonskog goriva; (2) proširenje osnovice za putarinu na tečni naftni plin, koji nije bio uključen u osnovicu za putarinu u 2017. godini; (3) pad realizacije oslobođenog dizel goriva koje se koristi za potrebe rudnika, termoelektrana i željeznica u navedenom razdoblju.

Pad cijena nafte bi u narednom razdoblju trebao stimulativno djelovati na potrošnju. U dokumentu „Makroekonomske projekcije za 2020-2023“, (DEP, svibanj 2020) se pominju projekcije Europske komisije¹⁶ i MMF-a¹⁷ prema kojima se očekuju znatno niže cijene sirove nafte u 2020. i 2021. godini u odnosu na 2019. godinu.

Tabela 5. Projekcije cijena sirove nafte, \$/barel (EK i MMF)

| | 2019. | 2020. | 2021. | 2022. | 2023. |
|--------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| EK (svibanj 2020) | 64,1 | 38,4 | 40,2 | n/a | n/a |
| MMF (travanj 2020) | 61,4 | 35,6 | 37,9 | n/a | n/a |

Izvor: EK i MMF, preuzeto iz „Makroekonomske projekcije 2020-2023“, (DEP, svibanj 2020)

Polazeći od svega navedenog, a uzimajući u obzir projekcije realnih kretanja makroekonomskih pokazatelja, u 2020. se očekuje pad bruto prihoda od trošarina na derivate nafte i putarine od 5,3% i 5,5%, respektivno u odnosu na bruto naplatu u 2019. godini.

Prihodi od trošarina na duhan

Naplata prihoda od trošarina na duhanske prerađevine u osnovi ovisi o poslovnim politikama tri velike svjetske kompanije iz duhanske industrije, odnosno o njihovim procjenama faktora rasta tržišta i utjecaja eksternih faktora i rizika. S obzirom da se trošarine na duhanske prerađevine plaćaju po preuzimanju trošarinskih markica, odnosno mjesec do mjesec i po prije uvoza cigareta, naplata prihoda od trošarina u slučaju duhanskih prerađevina ne pokazuje aktualnu potrošnju krajnjih kupaca, već očekivani promet kojeg projektiraju duhanske kompanije za buduće razdoblje. Visok rast naplate prihoda od trošarina, koji je ostvaren u veljači 2020. godine, bio je očekivan s obzirom na činjenicu da su kompanije koncem 2019. preuzele velike količine markica, što je bilo dostatno za potrošnju u početnom dijelu 2020., ali rast naplate u ožujku 37,1% mogao se dvojako tumačiti. Ili duhanske kompanije nisu očekivale veći pad prometa u drugom kvartalu, iako se već pojavila epidemija u Europi, a potom u BiH¹⁸, ili su, svjesne problema kod uvoza, htjele povećati zalihe duhanskih prerađevina, pri tome trpeći financijske štete zbog plaćanja trošarina prije planiranih rokova. U travnju je došlo do blagog smanjenja broja izdanih trošarinskih markica od 2%, što ukazuje na optimistična predviđanja duhanske industrije u vezi sa popuštanjem restriktivnih mjera i otvaranjem granica BiH. Otvaranje granica BiH 1. lipnja 2020. predstavlja pozitivan pomak u smislu povećanja potrošnje nerezidenata, dijaspora i građana BiH koji su privremeno na radu izvan zemlje, na prvom mjestu. Drugi faktor oporavka naplate prihoda od trošarina na duhanske prerađevine je brzina oporavka ekonomije, odnosno efikasnost mjera koje donose entitetske vlade, koje su primarno usmjerene na očuvanje radnih mjesta i zaposlenosti. Zbog pada dohotka i zaposlenosti moguć je rast segmenta rezanog duhana na račun smanjenja potrošnje cigareta, što umanjuje naplatu trošarina budući da je duhan manje oporezovan u odnosu na cigarete.

U takvim okolnostima procjene u vezi sa rastom tržišta cigareta u narednim kvartalima nisu optimistične, ali očekuje se da će rast prihoda od trošarina od 9% u prvom kvartalu u najvećoj mjeri sanirati negativne trendove u ostatku godine. U slučaju okončanja epidemije do jeseni izvjesno je da se može očekivati rast u četvrtom kvartalu ukoliko se normalizira situacija na granicama BiH i omogući nesmetan dolazak dijaspora, turista i ostalih nerezidenata. Pretpostavka je da kompanije neće povećavati maloprodajne cijene cigareta u ovako turbulentnim vremenima po poslovanje, punim neizvjesnosti u pogledu tijeka epidemije, tim više što je posljednjim povećanjem na početku 2020. prosječna ponderirana cijena cigareta povećana za 5% u odnosu na 2019. Polazeći od navedenih pretpostavki u 2020. se očekuje slab pad prihoda od 0,6% u odnosu na naplatu u 2019.

¹⁶ European Commission, European Economic Forecast, Spring 2020, Institutional Paper 125, May 2020

¹⁷ IMF, World Economic Outlook, April 2020

¹⁸ Prvi slučaj koronavirusa u BiH je potvrđen 5.3.2020.

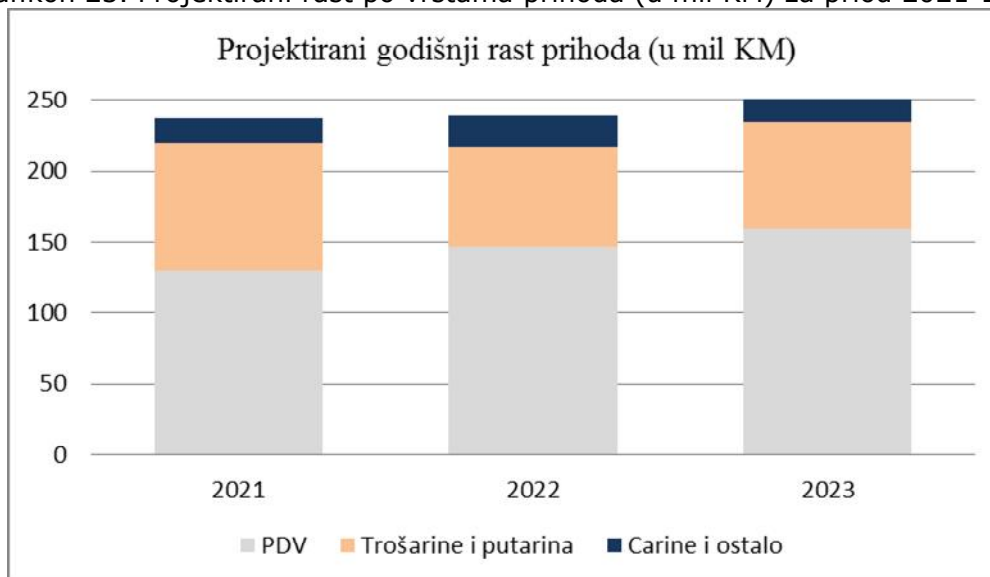
2.1.3. Carine

Projektirani iznos neto prihoda od carina u 2020. godini iznosi 273,7 mil KM što je za 9% ispod ostvarenja u 2019. Projekcije uzimaju obzir trendove kretanja uvoza i carina u prva četiri mjeseca 2020. g. i prethodnim godinama, te projekcije kretanja uvoza (DEP).

2.2. Projekcije za razdoblje 2021-2023

Projektirane stope rasta prihoda za 2021., 2022., i 2023. godinu iznose 3,8%, 3,7% i 3,9%, respektivno. Projekcija prihoda u navedenom razdoblju zasnovana je na projektiranim relevantnim makroekonomskim pokazateljima, historijskoj sezonskoj shemi naplate i projekcijama pojedinih kategorija prihoda za 2020. godinu. Kao i u slučaju 2020., godine projekcije su izrađene na gotovinskoj osnovi. Pretpostavljeno je da neće biti kompenzacija obveza za trošarine i putarinu i potraživanja po osnovu PDV-a. Ukoliko ih eventualno bude to se može odraziti na odstupanja naplate od projekcija po vrstama prihoda, a ne na ukupnu naplatu neizravnih poreza. U Grafikonu 23. je prikazan projektirani godišnji rast prihoda po vrstama.

Grafikon 23. Projektirani rast po vrstama prihoda (u mil KM) za priod 2021-2023



Izvor: Projekcije OMA, lipanj 2020.

Najveći generator suficita prihoda od neizravnih poreza u navedenom razdoblju je PDV, s obzirom na njegov značajni udio u prihodima, te planiranim stabilnim stopama rasta sukladno projekcijama kretanja potrošnje. U sve tri navedene godine prihodi od PDV-a generiraju preko 54% apsolutnog godišnjeg projektiranog rasta prihoda.

Prihodi od putarine ne doprinose značajno projektiranom apsolutnom rastu prihoda u razdoblju 2021-2023. godine, zbog iscrpljivanja efekata rasta poreznih stopa. U 2021. godini je planirana najveća stopa rasta putarine u ovom razdoblju, zbog niže osnovice u 2020. godini, radi trajno izgubljene potrošnje u drugom kvartalu zbog ograničavanja putovanja u vrijeme sprovođenja mjera kontroliranja širenja virusa korona.¹⁹

¹⁹ Direkcija za ekonomsko planiranje ne dostavlja procjene potrošnje po kategorijama. Na osnovu raspoloživih podataka o naplati neizravnih poreza po vrstama, procjena OMA-e je da će pad potrošnje derivata u 2020. godini biti veći od pada ukupne potrošnje, te da će, zbog niže osnovice, rast potrošnje derivata u 2021. godini biti veći od rasta ukupne potrošnje.

Projekcije trošarina (izuzev dijela trošarina na duhan koje se naplaćuju *ad valorem*) i putarine bazirane su na projekcijama realnih stopa rasta odgovarajućih projekcija makroekonomskih pokazatelja, što je, još jedan od razloga, pored pada udjela potrošnje u BDP, trenda pada projektiranih iznosa prihoda u BDP-u (vid. Tabela 4).

Okončanjem epidemije koronavirusa i normalizacijom stanja na granicama i unutar BiH može se očekivati stabilizacija tržišta duhanskih prerađevina, naročito u pogledu potrošnje nerezidenata, pa potom i oporavak. Ostvarenje navedenih prognoza ovisi o oporavku ekonomije, rasta zaposlenosti i dohotka, koji bi mogao utjecati da se pušači koji su tijekom epidemije prešli na rezani duhan ponovno vrate na potrošnju cigareta. U takvim okolnostima realno je očekivati prvo stagnaciju, a potom i opadanje tržišta rezanog duhana. S obzirom da je prijeko potrebno stabilizirati tržište očekuje se zadržavanje cijena cigareta u prosjeku. Moguće je da će zbog pozicioniranja na tržištu biti promjena cijena pojedinih brendova, pogotovo imajući u vidu potpunu neizvjesnost u vezi budućnosti domaće proizvodnje cigareta. Očekuje se da će vrijednost tržišta cigareta pratiti rast potrošnje, što bi uz zadržavanje maloprodajnih cijena na razini iz 2020. moglo rezultirati rastom potrošnje cigareta. U navedenim okolnostima u 2021. je moguće očekivati rast prihoda od trošarina na duhan od 2,8%, dok se u 2022. i 2023. godini očekuju stope rasta od 3,5% i 3,6%, respektivno. Osim makroekonomskih trendova i rasta dohotka važan faktor ostvarenja prognoziranog rasta naplate prihoda od trošarina i dalje je efikasnost mjera za borbu protiv crnog tržišta.

3. Razlike u odnosu na prethodne projekcije prihoda od neizravnih poreza

DEP-ov dokument „Makroekonomske projekcije 2020-2022“ iz rujna 2019. predviđao je nominalni rast BDP-a od 4,4% za 2020. godinu, te stope rasta od 5,0% i 5,1% za 2021. i 2020. godinu.

Nakon uključivanja procjena efekata epidemije korona virusa, u DEP-ovom dokumentu „Makroekonomske projekcije 2020-2023“ iz travnja 2020. projektirane stope rasta BDP-a su iz visokih i stabilnih (projektiranih u 2019. godini) prebačene u negativnu zonu (vidi Grafikon 1-3 u dijelu 1.1. Projekcije makroekonomskih pokazatelja). U dokumentu je navedeno da su prognoze izrađene u trenutku kada je bio nedostupan dio statističkih podataka za ožujak, mjesec u kojem je došlo do obostranih šokova na strani ponude i tražnje. Također je navedeno da u su vrijeme pripreme njihovog izvještaja brojne međunarodno referentne institucije (MMF, Svjetska Banka, EK) na tjednoj bazi vršile revizije projekcija ekonomskih kretanja za 2020. godinu, zbog neizvjesnosti oko duljine trajanja i kvantifikacije posljedica pandemije virusa korona.

DEP je 1.6.2020. dostavio OMA-i revidirane projekcije makroekonomskih pokazatelja (DEP, svibanj 2020) prema kojima se predviđa dvostruko veći nominalni pad BDP-a u 2020. godini, nego što je bilo predviđeno njihovim projekcijama iz travnja (Grafikoni 1-3).²⁰ Najviše su revidirane projekcije pada privatne potrošnje (Grafikon 2)²¹, koje imaju značajan utjecaj na projekcije prihoda od neizravnih poreza.

Razlike projekcija neizravnih poreza iz lipnja 2020. u odnosu na projekcije iz travnja 2020. i listopada 2019. godine proizilaze iz promjene trendova naplate pojedinih vrsta prihoda i promjena u projekcijama makroekonomskih pokazatelja (Grafikoni 1-3) a predstavljene su u tabelama 6. i 7 u nastavku dokumenta (dijelovi 3.1. i 3.2.).

²⁰ Projekcije iz svibnja predviđaju nominalni pad BDP-a 3,1%, dok je u projekcijama iz travnja bio predviđen pad od 1,5%.

²¹ Projekcije DEP-a iz svibnja predviđaju dvostruko veći nominalni pad privatne potrošnje u odnosu na projekcije DEP-a iz travnja 2020.

3.1. Razlike projekcija indir. poreza u odnosu na projekcije iz listopada 2019. g.

U Tabeli 6. predstavljene su razlike projekcija neizravnih poreza (lipanj 2020) u odnosu na projekcije OMA iz listopada 2019. godine.

Tabela 6. Razlike projekcija neizravnih poreza (lipanj 2020) u odnosu na projekcije iz listopada 2019.

| | u mil KM | | | | u % BDP-a *) | | | |
|-----------|----------|--------|--------|--------|--------------|-------|-------|-------|
| | 2019** | 2020 | 2021 | 2022 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
| PDV | 19,7 | -282,6 | -291,9 | -302,0 | 0,1% | -0,8% | -0,8% | -0,8% |
| Trošarine | 12,1 | -60,9 | -45,7 | -40,8 | 0,0% | -0,2% | -0,1% | -0,1% |
| Carine | -0,9 | -48,3 | -57,6 | -67,4 | 0,0% | -0,1% | -0,2% | -0,2% |
| Putarina | -7,1 | -55,3 | -32,9 | -27,2 | 0,0% | -0,2% | -0,1% | -0,1% |
| Ostalo | 5,4 | -3,8 | -2,9 | -2,0 | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| UKUPNO | 29,2 | -450,8 | -431,0 | -439,4 | 0,1% | -1,3% | -1,2% | -1,2% |

*) Projekcija BDP, DEP, svibanj 2020

***) Podaci za 2019. godinu predstavljaju izvršenje prihoda

3.1.1. Razlike izvršenja prihoda u 2019. godini i projekcija iz listopada 2019.

Naplata prihoda od neizravnih poreza u 2019. godini bila je za 29,2 mil KM viša od revidiranih projekcija iz listopada 2019. godine (Tabela 6). Neto prihodi od PDV-a su premašeni za 19,7 mil KM, dok su prihodi od trošarina premašeni za 12,1 mil KM. Prihodi od carina i putarine su ostvareni za 0,9 mil KM i 7,1 mil KM ispod projekcija iz listopada, respektivno. Pozitivna razlika od 5,4 mil KM se odnosi na ostale prihode (ostali i neusklađeni prihodi na JR UNO).

U prosincu 2019. je zabilježen neočekivano visok rast neto prihoda od PDV-a (11,5%) kao rezultat snažnog rasta bruto prihoda od 8,6% i niskog rasta povrata PDV-a po stopi od 1,4%.

Jedna od pretpostavki revidiranih projekcija iz listopada 2019. g. bila je zadržavanje cijena cigareta u 2020. godini, nakon okončanja procesa harmonizacije trošarinskog opterećenja cigareta sa minimalnom trošarinom EU u 2019. godini, na razini iz 2019. Međutim, najava povećanja maloprodajnih cijena od 1.1.2020. bila je okidač za gomilanje zaliha cigareta kod distributera pred konac godine u očekivanju povećanja potrošnje. Budući da se trošarine na cigarete plaćaju ex-ante, prije potrošnje, efekti najave maloprodajnih cijena u 2020. su se prelili iz 2020. u 2019. godinu.

Stoga se može zaključiti da su glavni razlozi većeg rasta prihoda od neizravnih poreza u odnosu na projekcije iz listopada bili snažan rast naplate neto PDV-a i trošarina na duhanske preradevine (čak 46%) u prosincu 2019. godine.

3.1.2. Razlike projekcija za razdoblje 2020-2022 u odnosu na projekcije iz listopada 2019.

U odnosu na projekcije iz listopada prošle godine, razlike projekcija prihoda od neizravnih poreza za 2020., 2021. i 2022. godinu iznose -450,8 mil KM, -431,0 mil KM i -439,4 mil KM, respektivno. Razlike su nastale zbog ogromnih korekcija na projekcijama makroekonomskih pokazatelja (DEP, svibanj 2020 u odnosu na rujan 2019) za 2020. godinu, zbog uključivanja procjena efekata epidemije korona virusa (Grafikoni 1-3). Budući da je 2020. godina bazna za izradu projekcija za naredne godine, to objašnjava značajne razlike u odnosu na projekcije iz listopada i u razdoblju 2021-2022.

3.2. Razlike projekcija neizravnih poreza u odnosu na projekcije iz travnja 2020.

U Tabeli 7. predstavljene su razlike projekcija neizravnih poreza (lipanj 2020) u odnosu na projekcije OMA iz travnja 2020. godine.

Tabela 7. Razlike projekcija neizravnih poreza (lipanj 2020) u odnosu na projekcije iz travnja 2020. g.

| | u mil KM | | | | u % BDP-a *) | | | |
|-----------|----------|--------|--------|--------|--------------|-------|-------|-------|
| | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 |
| PDV | -95,3 | -87,7 | -83,6 | -78,1 | -0,3% | -0,2% | -0,2% | -0,2% |
| Trošarine | -21,9 | -15,8 | -13,1 | -10,0 | -0,1% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| Carine | -19,4 | -18,2 | -19,5 | -21,0 | -0,1% | -0,1% | -0,1% | -0,1% |
| Putarina | -14,5 | -2,7 | -1,5 | 0,4 | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| Ostalo | -5,2 | -4,3 | -3,3 | -2,2 | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| UKUPNO | -156,4 | -128,7 | -121,0 | -111,1 | -0,5% | -0,4% | -0,3% | -0,3% |

*) Projekcija BDP, DEP, svibanj 2020

U odnosu na projekcije iz travnja ove godine, razlike projekcija prihoda od neizravnih poreza za 2020., 2021., 2022. i 2023. godinu iznose -156,4 mil KM, -128,7 mil KM, -121,0 mil KM i -111,1 mil KM, respektivno. Razlike su nastale zbog korekcija na projekcijama makroekonomskih pokazatelja (DEP) u odnosu na one korištene u travnju (Grafikoni 1-3), te na osnovu naknadno raspoloživih podataka o naplati prihoda u travnju, u kojem su bili manifestirali prvi veći efekti virusa korona na ekonomiju BiH.

4. Rizici

Projekcije prihoda od neizravnih poreza za 2020. i naredno trogodišnje razdoblje izrađene su u trenutku kada nisu bili dostupni podaci o naplati prihoda po vrstama na JR UNO za svibanj, mjesec u kojem su ispoljeni značajni efekti krize uzrokovane pandemijom korona virusa. Projekcije makroekonomskih pokazatelja, na kojima su zasnovane projekcije prihoda, su također izrađene u trenutku kada dio statističkih podataka nije bio dostupan za ožujak, mjesec u kojima je došlo do obostranih šokova na strani ponude i tražnje. **S obzirom na ogromne nepoznanice u trenutku izrade projekcija o jačini i trajanju šoka uzrokovanog pandemijom virusa korona, te korištene pretpostavke (DEP, makroekonomske projekcije) da će kriza biti prevaziđena u kratkom roku, ističemo da postoje značajni rizici za ostvarenje projekcija prihoda od neizravnih poreza, pri čemu preovladavaju rizici lošijeg ishoda.**

S obzirom na osnovne postavke projekcija neizravnih poreza i ukupne ekonomske uvjete u BiH i u svijetu ostvarenje projektirane razine prihoda od neizravnih poreza u razdoblju 2020-2023 je podložno sljedećim rizicima:

- Projekcije prihoda od neizravnih poreza usko su vezane za projekcije makroekonomskih pokazatelja DEP-a. Svako odstupanje ovih parametara od projektiranih vrijednosti predstavlja rizik za projekcije prihoda. U DEP-u navode da se rizici za njihove projekcije mogu klasificirati u dvije grupe, i to na vanjske i unutarnje, pri čemu su vanjski rizici dosta izvjesniji i utjecajni na kretanje ekonomskog rasta u BiH. Epidemija virusa Covid-2019 je primarni rizik za realizaciju DEP-ovih projekcija. Pretpostavka projekcija za 2020. i srednjoročno vremensko razdoblje je da će kriza imati najveći utjecaj u prvom polugodištu 2020. godine, te da će se negativni utjecaji nastaviti do konca godine, ali u nešto blažem obliku. Eventualno prolongiranje epidemije bi dalje ugrozilo projektirane stope kretanja makroekonomskih pokazatelja. S duge strane, kao prijatnu

realizaciji svojih projekcija u DEP-u navode unutarnje izazove, odnosno unutarnje rizike u Bosni i Hercegovini (složen sustav donošenja odluka, spor tempo sprovođenja ekonomskih reformi u zemlji). Također navode da bi eventualno kašnjenje u procesu formiranja vlasti moglo negativno odraziti na planiranu dinamiku izvršenja javnih investicija i ukupni ekonomski rast.

- Slabiji ekonomski oporavak glavnih izvoznih partnera BiH (EU, zemlje CEFTA) povećava razinu rizika za ostvarenje makroekonomskih projekcija, a time i projekcija prihoda od neizravnih poreza u cjelini;
- Slabljenje borbe protiv crnog tržišta duhanskih prerađevina nakon okončanja harmonizacije poreznog opterećenja cigareta u BiH sa standardima EU;
- Masovan odliv stanovništva može prouzročiti smanjenje oporezive potrošnje koju su nezaposleni građani koji napuštaju BiH financirali dohodcima iz sive ekonomije ili iz doznaka iz inostranstva, kao i potrošnje radno-aktivnih osoba koje napuštaju BiH, čiji će se dohodak zbog seljenja obitelji većinom trošiti izvan BiH;
- Pojava eksternih šokova, u vidu rasta cijena nafte i derivata na svjetskom tržištu izvan sadašnjih očekivanja, pogodila bi tržište derivata u BiH i negativno bi se odrazila na potrošnju derivata, a time i na izvršenje projekcija prihoda od trošarina na derivate i putarine iz cijene naftnih derivata.