

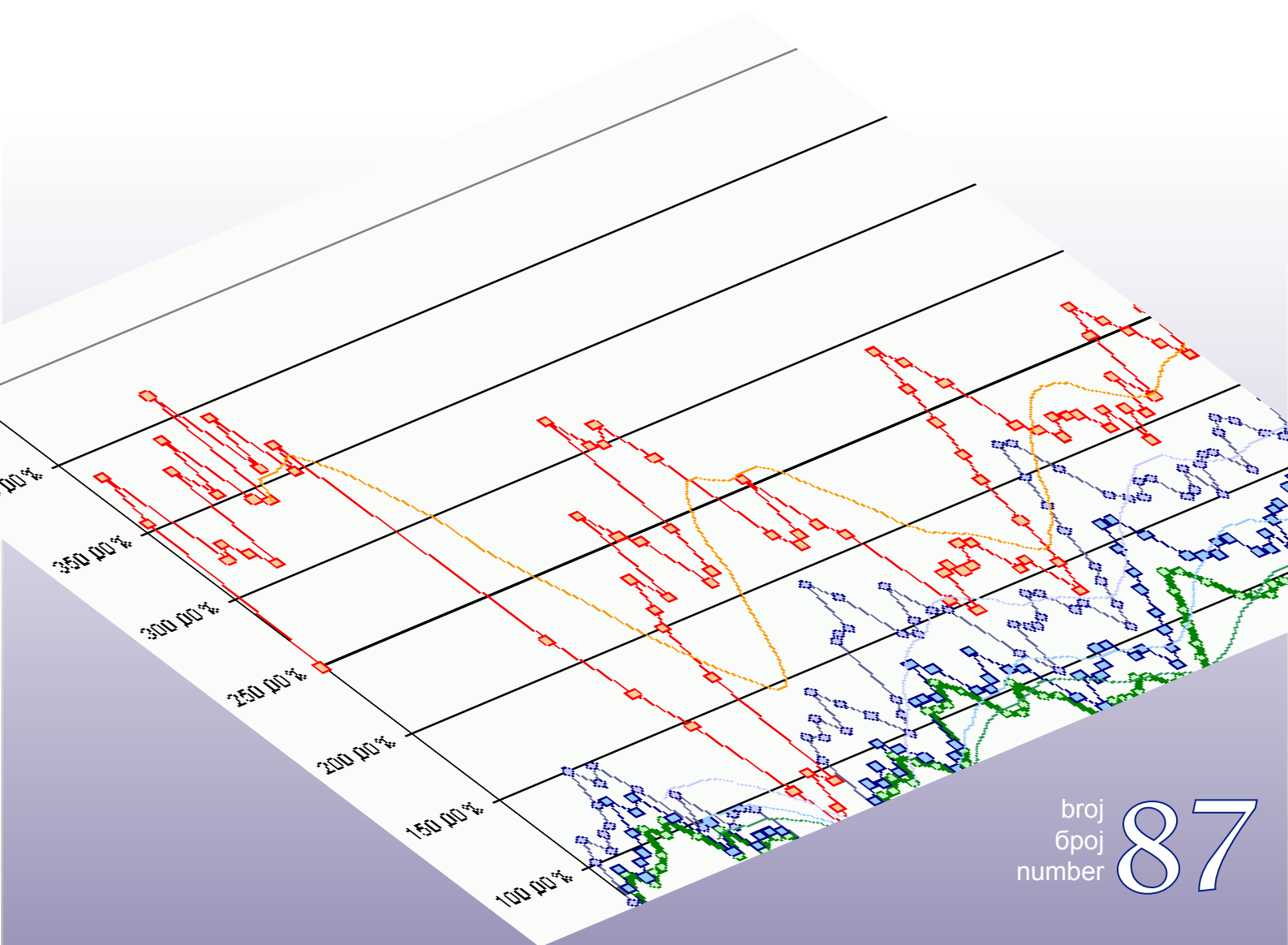
Bosna i Hercegovina
Odjeljenje za makroekonomsku analizu
Upravnog odbora Uprave za indirektno-
neizravno oporezivanje



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

Macroeconomic Unit of the Governing Board of the Indirect Tax Authority

Oma Bilten

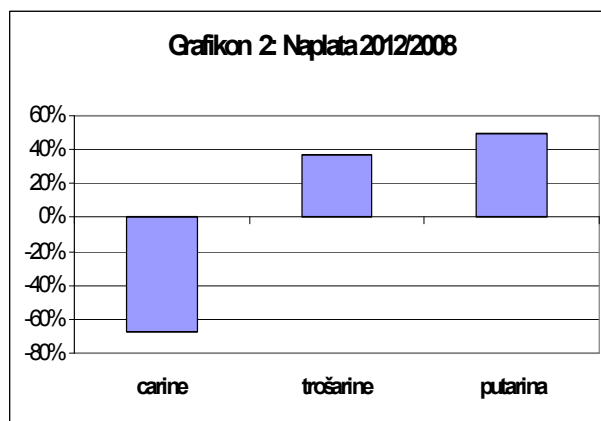
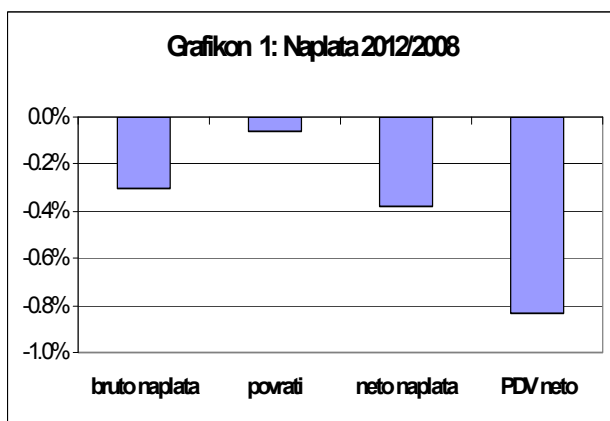


broj
број
number **87**

• Oktobar 2012 • **Listopad 2012** • Октобар 2012 • October 2012 •

Uz ovaj broj

U ovom broju dajemo redovitu kvartalnu analizu naplate prihoda od neizravnih poreza. Glavno obilježje tekućih trendova u naplati neizravnih poreza u 2012.godini jesu snažne mjesečne oscilacije. Nakon rasta prihoda u kolovozu došlo je do pada prihoda, tako da je stopa rasta sa 0,9% pala na svega 0,05%. Oscilacijama u naplati najviše doprinose prihodi od trošarina na cigarete i derivate nafte. Iako je PDV-e dominantan prihod u strukturi prihoda od neizravnih poreza prihodi od trošarina, pogotovo na duhanske proizvode, iz godine u godinu postaju sve značajniji. Udio prihoda od trošarina na duhan za devet mjeseci 2012. iznosio je 15,3%, a na



derivate nafte, sa uključenom putarinom, 14,1%. Stoga, svaka ozbiljnija oscilacija u ovim prihodima utječe i na ukupne prihode. Nestabilnost trošarina ima različite uzroke. Kod duhanskih proizvoda ona je rezultat politike malog broja velikih tržišnih sudionika, a kod derivata nafte uglavnom je posljedica zakonskih rješenja koja omogućavaju diferencirano oporezivanje po vrsti derivata i namjeni. Usporedba sa pretkriznom 2008.g. ukazuje na negativne trendove naplate (Grafikon 1), ali i na efekte sprovedenih politika u području neizravnih poreza u području carina i trošarina/putarine (Grafikon 2). U ovom broju donosimo i analizu poreznog opterećenja derivata nafte u regiji, te efekte politike oporezivanja imovine u članicama EU, kao strateške mjere koja treba doprinijeti fiskalnoj konsolidaciji članica i ekonomskom oporavku i rastu.

dr.sc. Dinka Antić
šef Odjeljenja

Sadržaj:

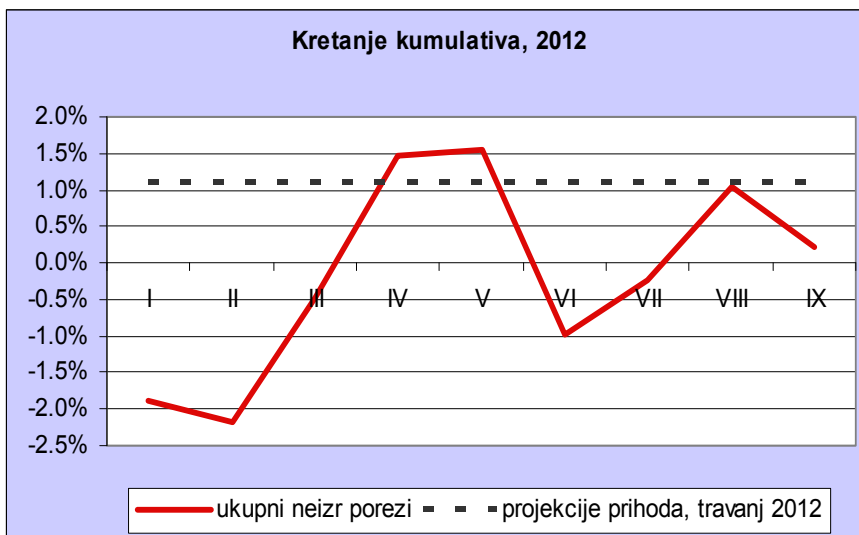
Naplata prihoda od neizravnih poreza, siječanj – rujan 2012	2
Porezni tretman derivata mineralnog ulja u BiH i u zemljama okruženja sa osvrtom na nedavna dešavanja u ovoj oblasti u EU	8
Oporezivanje imovine u EU sa osvrtom na BiH	12
Iz aktivnosti Odjeljenja	18
Konsolidirani izvještaji: JR, Institucije BiH, entiteti	19

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

Naplata prihoda od neizravnih poreza, siječanj – rujan 2012

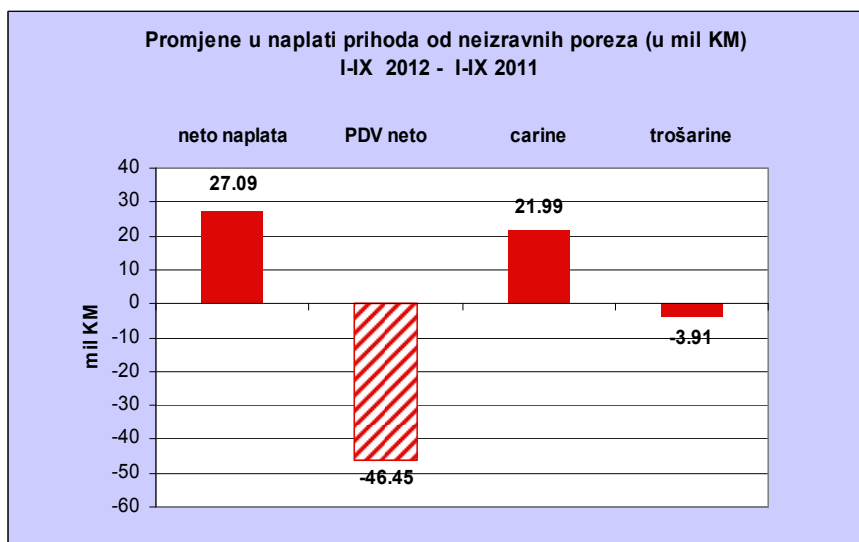
(pripremila: dr. sc. Dinka Antić)

Prema preliminarnom izvještaju za period siječanj - rujan 2012. UNO je naplatila po odbitku povrata ukupno 3,669,7 mlrd KM prihoda od neizravnih poreza. Mjesec rujan 2012.g. je donio pad neto naplate prihoda od neizravnih poreza od 6%, što je kumulativni rast od 0,9% na razini od osam mjeseci 2012. svelo na svega 0,05%, značajno udaljivši naplatu prihoda od travanjskih projekcija Odjeljenja (Grafikon 1).



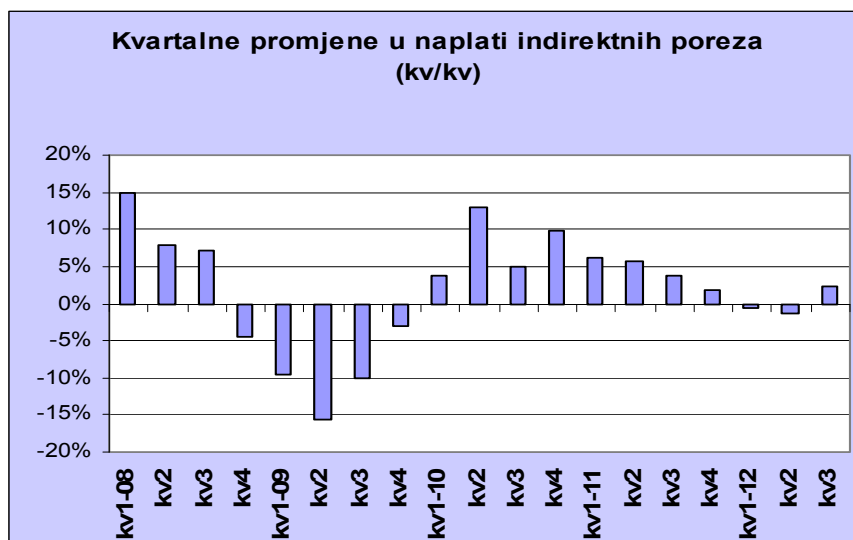
Grafikon 1

Promatrano po vrstama prihoda rast je zabilježen kod neto prihoda od PDV-a od cca 27 mil KM, te kod prihoda od trošarina od 22 mil KM. Pad prihoda je zabilježen kod carina (46 mil KM) i prihoda od putarine 3,9 mil KM (Grafikon 2).



Grafikon 2

Ipak, usporedba naplate u 2012. i 2011. po kvartalima daje drugačiju sliku tekućih trendova (Grafikon 3). Tradicionalno prihodi od neizravnih poreza su veći u drugom polugodištu fiskalne godine. Međutim, u 2011.g. je bilo obratno s obzirom na usporavanje rasta ekonomije u drugom dijelu godine i ukidanje carinskog evidentiranja u četvrtom kvartalu. Rezultat toga je da je naplata prihoda u trećem kvartalu 2012. veća nego u istom kvartalu 2011.



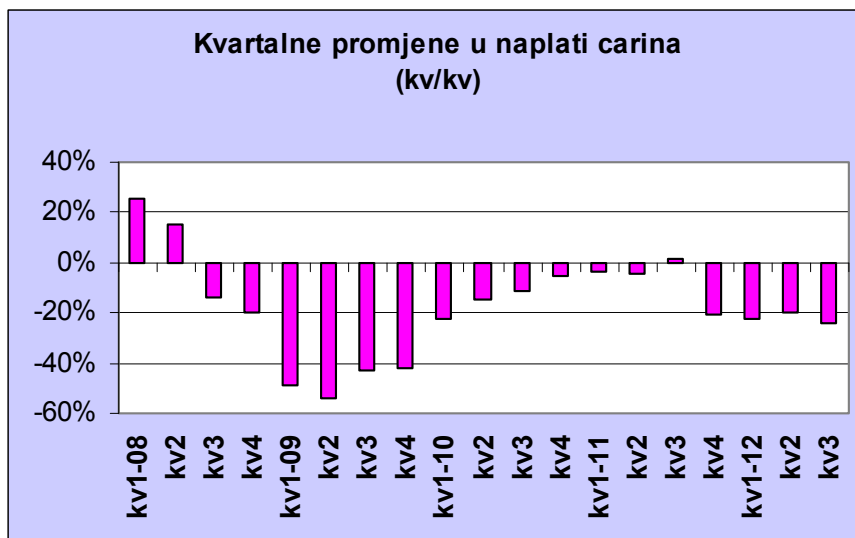
Grafikon 3

Trendovi po vrstama

	IX 2012 / IX 2011	Kumulativ I-IX 2012/I-IX 2011
carina	-26,96%	-22,18%
PDV	-6,18%	1,18%
trošarine	-6,77%	2,34%

Carine

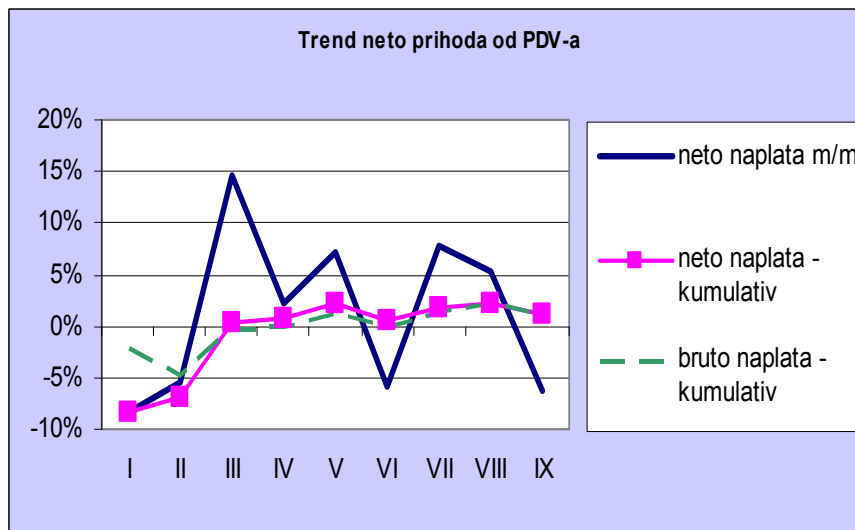
Snažan pad prihoda od carina u 2012.g. uglavnom je rezultat ukidanja carinske evidencije, a, u manjoj mjeri, i sprovođenja pete faze smanjenja ili ukidanja carina na uvoz dobara podrijetlom iz EU (Grafikon 4). S obzirom da je do ukidanja carinske evidencije došlo početkom četvrtog kvartala 2011., od listopada 2012. se očekuje stabilizacija prihoda od carina.



Grafikon 4

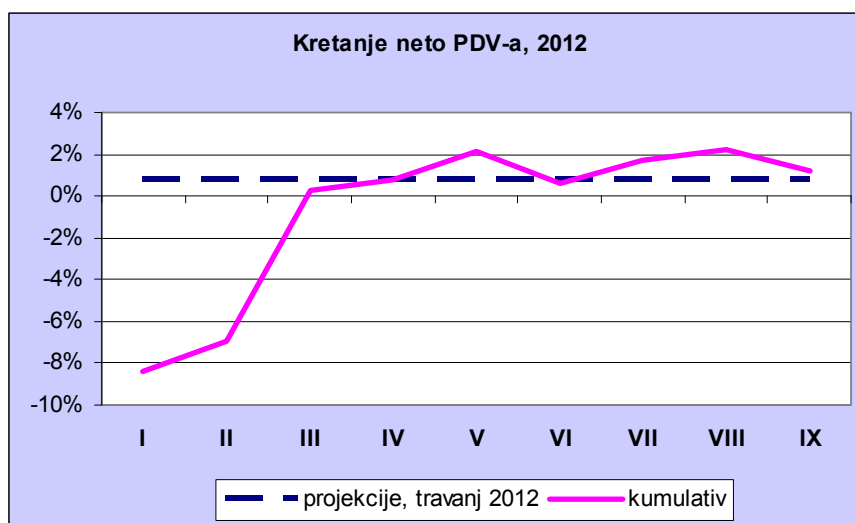
PDV

U rujnu je naplaćeno 6% neto prihoda od PDV-a manje nego u istom mjesecu 2011., što je kumulativni neto rast PDV-a smanjilo na 1,18% (Grafikon 5). Međutim, kako je, prema preliminarnom izvještaju, na dan 30.9. evidentirano 16 mil KM prihoda koji nisu mogli u tom momentu biti usklađeni sa prijavama neizravnih poreza može se očekivati poboljšanje trendova kod PDV-a nakon objave konačnog izvještaja za rujun 2012.

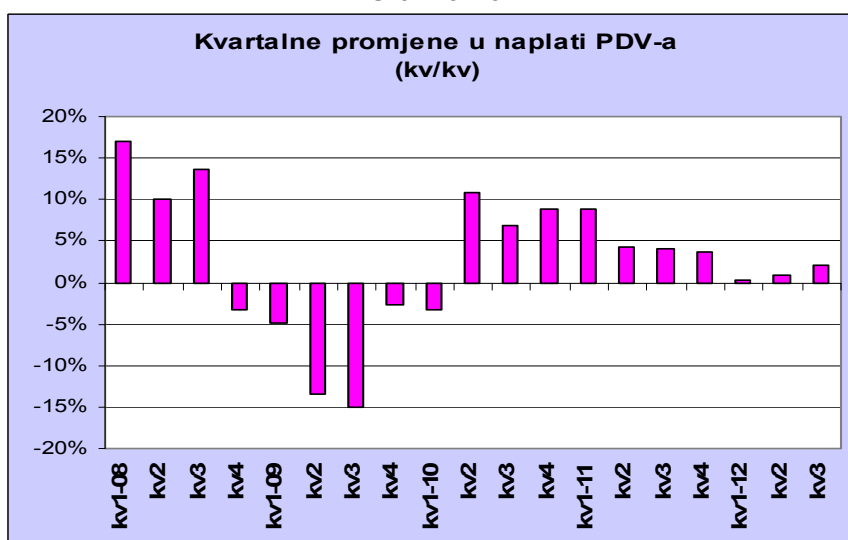


Grafikon 5

Kumulativni rast neto prihoda od PDV-a je za 0,28 p.p. iznad godišnjih projekcija Odjeljenja iz aprila 2012.g. (Grafikon 6). Poređenje naplate po kvartalima ukazuje na rastući trend (Grafikon 7).



Grafikon 6



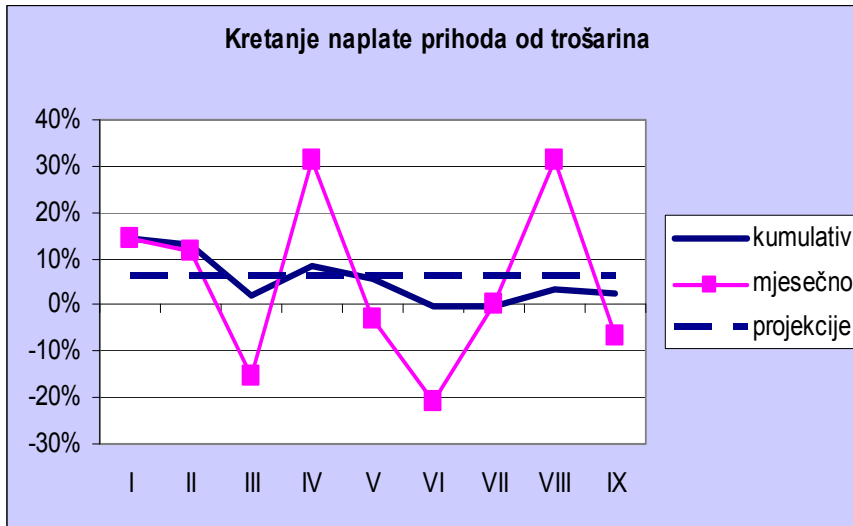
Grafikon 7

Povrati PDV-a u razdoblju siječanj-rujan 2012 su veći za 1% u odnosu na isto razdoblje 2011, s tim da su povrati obveznicima veći za 3,16%, dok su povrati međunarodnim organizacijama i projektima veći za 11,5%.

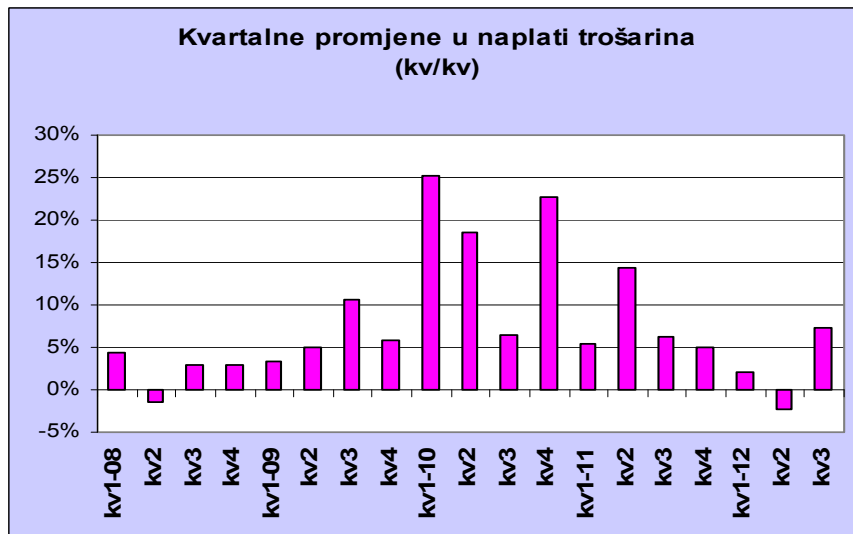
povrati	I - IX (mil KM)					2012/2011	2012/2008
	2008	2009	2010	2011	2012		
obveznicima	624.6	503.6	474.7	569.0	587.0	3.16%	-6.02%
međunarodnim projektima i organizacijama	26.2	46.6	50.1	69.5	61.5	-11.54%	134.52%
ostali povrati	4.6	4.4	6.9	11.1	7.6	-32.01%	63.49%
ukupno	655.5	554.6	531.8	649.7	656.1	0.99%	0.09%

Trošarine

Porast prihoda od trošarina u razdoblju siječanj-rujan 2012. odstupa od godišnjih projekcija Odjeljenja za 4,3 p.p. Razlog tome je manji porast prihoda od trošarina na cigarete od očekivanog i značajan pad prihoda od trošarina na uvezene derivate nafte. Kretanje ovih prihoda je postalo krajnje nepredvidivo zbog snažnih mjesečnih oscilacija u naplati. (Grafikon 8).



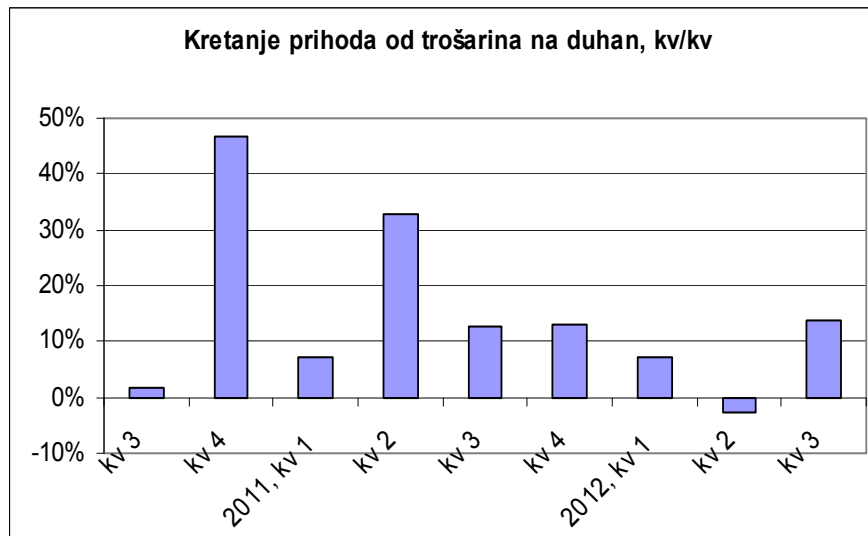
Grafikon 8



Grafikon 9

Poređenje naplate po kvartalima 2012. u odnosu na isti kvartal 2011.g. (Grafikon 9) ukazuje na snažan rast prihoda od trošarina u trećem kvartalu 2012.g., koji je rezultat porasta naplate trošarina na duhan (Grafikon 10). Mađutim, porast trošarina na duhan ipak je ispod projektovanog zbog poslovnih politika vodećih kompanija, ali i neusklađenih zakonskih rješenja koja favoriziraju fino rezani duhan. Građani, u cilju izbjegavanja visoko oporezovanih fabrički proizvedenih cigareta, pribjegavaju korištenju cigareta napravljenih u "domaćoj radinosti" od rezanog duhana. **Usklađivanje oporezivanja fino rezanog duhana sa standardima EU trebalo bi da dovede**

do smanjenja uporabe manje oporezovanih supsituta, čime bi se smanjio prostor za legalno izbjegavanje poreza, a time i legalna porezna evazija¹.



Grafikon 10

Pregled kretanja mjesečne naplate trošarina u rujnu 2012. ukazuje na pad naplate trošarina na domaće cigarete, kavu i uvezene derivate nafte. Na razini razdoblja siječanj-rujan 12. naplata trošarina je poboljšana kod većine trošarinskih proizvoda, osim kod uvezenih derivata.

	IX 2012/ IX 2011	Kumulativ I-IX 2012/ 2011
ukupno duhan	-4,94%	5,63%
duhan uvoz	15,22%	7,69%
duhan domaći	-32,50%	1,09%
derivati nafte	-9,06%	-3,09%
uvozni	-17,59%	-9,42%
domaći	0,75%	6,21%
kava	-16,06%	6,65%
alkohol, pivo	3,49%	1,42%
putarina	-9,61%	-2,75%
uvozni derivati	-14,69%	-4,77%
domaći derivati	-3,01%	0,53%

Kontinuirani negativni trendovi naplate trošarina i putarine na uvezene derivate zavrjeđuju posebnu analizu. U razdoblju siječanj – rujan 2012. zabilježeno je povećanje količina domaćih derivata koji su stavljeni u promet od 6% u odnosu na 2011.g.. Taj rast količina korespondira rastu prihoda od trošarina i nešto nižem rastu putarine, s obzirom da je dio količina dizela isporučenih od strane Rafinerije rudnicima, termoelektranama i željeznicama oslobođen plaćanja putarine. S druge strane, primjetno je značajno odstupanje kretanja uvezenih količina lož-ulja u odnosu na standardnu sezonske shemu koja podrazumijeva povećanja uvoza u zimskim mjesecima. Naime, u razdoblju ožujak-lipanj 2012.g. zabilježen je neuobičajeno veliki porast uvoza lož-ulja, a potom naglo smanjenje u srpnju i kolovozu. U svakom slučaju značajan pad prihoda od trošarina na uvoz derivata, divergentna kretanja u odnosu na uvezene količine, te promjene u strukturi uvoza zahtijevaju dublju analizu i adekvatan odgovor UNO i fiskalnih vlasti u smislu smanjenja prostora za zlouporabe i prijevare.

¹ Obveza usklađivanje je propisana novim Zakonom o trošarinama iz 2009. u članku 21. stavak (8).

Porezni tretman derivata mineralnog ulja u BiH i u zemljama okruženja sa osvrtom na nedavna dešavanja u ovoj oblasti u EU

(autor: Aleksandar Eskić, makroekonomista u Odjeljenju)

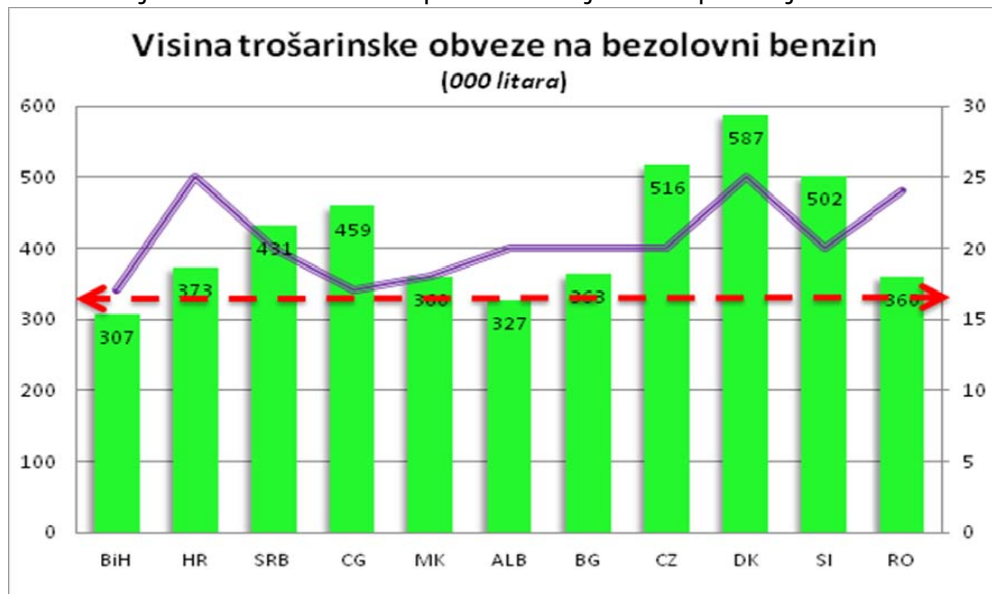
Uvod

Predmet ovog članka je analiza kretanja stopa trošarinskih obveza na dva najzastupljenija derivata mineralnog ulja; bezolovnog benzina i dizela. U fokusu se nalaze zemlje okruženja kao i neke od zemalja Europske unije. Analiza je izvršena na osnovu dostupnih informacija o visinama stopa trošarinskih obveza koje su u najvećem broju slučajeva uređene nacionalnim zakonima o trošarinama. Neodvojivi dio prilikom analize ovih obveza je i važeća stopa PDV-a kojom se oporezuje promet promatranih derivata što čini najveći dio ukupnog poreznog nameta na njihovu uporabu. Poseban izazov predstavlja uporedna analiza obzirom da su veoma česte promjene u poreznom tretmanu derivata mineralnog ulja (kao i stopa PDV-a) u različitim zemljama tako da podatke predstavljene u ovoj analizi treba uzeti sa određenim stupnjem rezerve².

Analiza visine trošarinske obveze na bezolovni benzin i dizel

Što se tiče Bosne i Hercegovine, ukupan iznos trošarinske obveze na odabrane derivate mineralnog ulja definiran je Zakonom o trošarinama BiH i ona je stabilna od polovine 2009. godine. Važno je istaknuti da se ukupna trošarinska obveza na ove derivate sastoji od tri dijela: trošarine - 0,35 KM/l za bezolovni benzin i 0,30 KM/l za dizel, naknade za puteve - 0,15 KM/l i naknade za autoputeve - 0,10 KM/l. Tako imamo da ukupna trošarinska obveza za litar bezolovnog benzina iznosi 0,60 KM dok za litar dizela iznosi 0,55 KM. Važeća stopa PDV-a je 17%.

Grafikon 1: Pregled visine trošarinske obveze za bezolovni benzin po zemljama kao i važeće stope PDV-a kojom se oporezuje ova roba



*) zeleni stupci predstavljaju visinu ukupne trošarinske obveze (lijeva skala – u eurima)³, ljubičasta kriva linija predstavlja stopu PDV-a (desna skala – u %) dok isprekidana crvena strelica predstavlja iznos minimalne trošarinske obveze u EU na promatrani derivat (lijeva skala – u eurima)

² Presjek analize povezanih politika izvršen je na dan 20.10.2012. godine

³ Excise Duty Tables – Part II – Energy products and Electricity, European Commission, July 2012

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

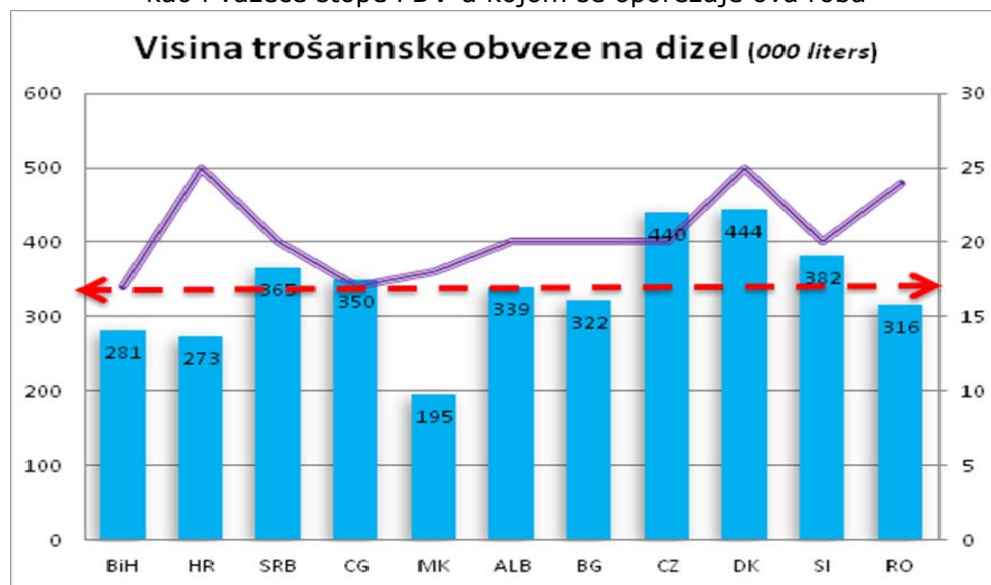
Sarajevo: Đoke Mazalića 5, 71 000 Sarajevo, Tel:+387 33 279 553, Fax:+387 33 279 625, Web: www.oma.uino.gov.ba

Iz Grafikona 1. se vidi da trenutno trošarinsko opterećenje bezolovnog benzina u BiH ne dostiže minimalne standarde Europske unije (ispunjenje oko 85%). Isto važi i za dizel što je predstavljeno na Grafikonu 2. (ispunjenje oko 85% takođe).

U Hrvatskoj je situacija nešto dinamičnija. Ukupna visina trošarinske obveze uređuje se Zakonom o trošarinama i do 18.10.2012. godine iznosila je 2,95 Kn/l za bezolovni benzin tj. 2,05 Kn/l za dizel (gasno ulje koje se koristi kao pogonsko gorivo). Prihodi od trošarina na derivate mineralnog ulja konstantno padaju tako da su oni za prvih 8 mjeseci tekuće godine pali za preko 5% u odnosu na isto razdoblje prethodne godine dok je ovaj pad bio još izraženiji tijekom 2011. godine (14%)⁴. Od 18.10.2012. godine visina trošarinske obveze se promijenila u smjeru da se dodatno opteretio dizel – 2,20 Kn/l (potpuno ispunjenje minimalnog standarda EU) uz istodobno rasterećenje bezolovnog benzina 2,85 Kn/l (ispunjenje minimalnog standarda EU u visini od 83%). Na ovaj način se smanjila i razlika između poreznog tretmana ova dva derivata. Važeća stopa PDV-a je 25%.

Fiskalne vlasti Srbije su se opredijelile za nešto drugačiji pristup ovoj problematici. Jedan od glavnih razloga tog specifičnog rješenja je izražen pad vrijednosti domaće valute u odnosu na euro u proteklom razdoblju, kao i amortiziranje utjecaja naglih promjena cijene derivata mineralnog ulja na svjetskom tržištu.

Grafikon 2: Pregled visine trošarinske obveze za dizel po zemljama kao i važeće stope PDV-a kojom se oporezuje ova roba



*) plavi stupci predstavljaju visinu ukupne trošarinske obveze (lijeva skala – u eurima), ljubičasta kriva linija predstavlja stopu PDV-a (desna skala – u %) dok isprekidana crvena strelica predstavlja iznos minimalne trošarinske obveze u EU na promatrani derivat (lijeva skala – u eurima)

Do 01.10.2012. godine visina trošarinske obveze na dizel iznosila je 37,07 din/l dok je na bezolovni benzin iznosila 49,60 din/l. Važećim zakonskim rješenjem predviđena je indeksacija dinarskog iznosa trošarina sa godišnjim indeksom potrošačkih cijena u kalendarskoj godini koja prethodi godini u kojoj se usklađivanje vrši prema podacima republičkog organa nadležnog za poslove statistike. Ukoliko dođe do povećanja proizvođačkih cijena derivata mineralnog ulja, Vlada može privremeno smanjiti iznose trošarine za iznos povećanja ovih cijena, s tim da ovo smanjenje ne može biti veće od 20% od posljednje objavljenih iznosa trošarina utvrđenih na ovaj način.

⁴ Izvor: Ministarstvo financija Republike Hrvatske

Primjer za to navodimo Odluku o privremenom smanjenju iznosa trošarina na derivate nafte koja je stupila na snagu 01.05.2012. godine. Novi iznos trošarinskih obveza, koji je važio sve do 05.08.2012. godine, bio je 48,10 din/l za bezolovni benzin i 35,57 din/l za dizel⁵. Od 05.08.2012. godine visina trošarinske obveze je vraćena na pređašnju razinu tj. za razdoblje prije 01.05. – Odluka o prestanku važenja Odluke o privremenom smanjenju iznosa trošarina na derivate⁶. Od 01.10.2012. godine u primjeni je nova stopa trošarinske obveze na dizel i iznosi 42 din/l dok je za bezolovni benzin ostala na istoj razini od 49,6 din/l čime u potpunosti ispunjava minimalne standarde EU za oba derivata. Važeća stopa PDV-a je 20%.

Crna Gora ima trenutno najviše stope oporezivanja promatranih derivata od svih država u regionu. Iznos trošarinske obveze za bezolovni benzin iznosi 0,459 eur/l, a za dizel iznosi 0,350 eur/l čime u potpunosti ispunjava minimalne standarde EU⁷. Važeća stopa PDV-a je 17%. Za razliku od Crne Gore, u Makedoniji postoji najveći jaz između oporezivanja bezolovnog benzina i dizela. Važeće stope iznose oko 22 den/l za bezolovni benzin (u potpunosti ispunjava minimalne standarde EU) i oko 12 den/l za dizel (ispunjava minimalne standarde EU u visini od 59%). Važeća stopa PDV-a je 18%. Što se tiče Albanije, visina trošarinske obveze za bezolovni benzin i dizel je jednaka i iznosi 37 lek/l. Međutim, ukupna trošarinska obveza se sastoji od same trošarinske obveze, poreza na CO₂ koji se plaća u iznosu od 3 lek/l za dizel i 1,5 lek/l za bezolovni kao i dodatnog poreza od 7 lek/l za obje vrste derivata. Tako imamo da u slučaju dizela Albanija u potpunosti ispunjava minimalne standarde EU dok je za bezolovni benzin taj pokazatelj na razini od 91%. Važeća stopa PDV-a je 20%.

Energetska smjernica EU

Ostale zemlje EU naravno u potpunosti ispunjavaju minimalne standarde uz izuzetak Rumunjske i Bugarske koje su na korak od toga u slučaju dizela. Osnovna svrha kod oporezivanja derivata je da se postignu prioritetni ciljevi u borbi protiv klimatskih promjena, unaprjeđenje energetske efikasnosti i stimuliranje obnovljivih izvora energije, kao i osiguranje fer konkurencije na unutarnjem tržištu. Kako bi se ovo postigli, Europska komisija je izradila prijedlog oporezivanja na osnovu objektivnih kriterija – emisije CO₂ i energetske vrijednosti (sadržaja)⁸. Prednosti na strani ovog prijedloga su: ujednačenje oporezivanje energetskih proizvoda, dana mogućnost potrošačima da dobiju konzistentan signal u vidu visine novčane obveze kako bi se nagradilo smanjenje emisije i ušteda energije. Isto tako, duplo oporezivanje i preklapanje sa EU trgovinskom shemom (emisija CO₂) biće uklonjeno uz istodobnu promociju uporabe održivih biogoriva i proizvoda od biomase.

Drugim riječima, porezi na aktivnosti koje uzrokuju zagađenje su najozbiljniji kandidati da preuzmu primat u odnosu na oporezivanje rada kako bi se podržao gospodarski rast i konkurentnost. Ovim dalekosežnim mjerama se planira dati dugo tranziciono razdoblje do 2023. tj. 2025. godine. Isto tako, Komisija namjerava da istraje na pridržavanju 'principa proporcionalnosti' (vid. Okvir) uz istodobno postupno ujednačavanje oporezivanja benzina i dizela.

⁵ Službeni glasnik Republike Srbije 43/12

⁶ Službeni glasnik Republike Srbije 76/12

⁷ Ovaj Zakon je u primjeni od marta 2011. godine

⁸ EP Report on Energy Taxation Proposal, Strasbourg, April 2012

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

Protokol o primjeni principa subsidijarnosti i proporcionalnosti (amsterdamski sporazum)

Primjena principa subsidijarnosti i proporcionalnosti treba poštivati opće mjere i ciljeve Ugovora o osnivanju EU, posebno u pogledu potpunog ispunjavanja *acquis communautaire* i institucionalne ravnoteže. Ovo ne bi trebalo utjecati na principe razvijene od strane Suda pravde u smislu odnosa između nacionalnog prava i prava Zajednice, i treba uzeti u obzir član F(4) Sporazuma EU prema kojem 'Unija treba sebi osigurati sredstva potrebna za dostizanje ciljeva i sprovođenje politika'. Razlozi na kojima se zasniva svaki predloženi pravni akt EU moraju biti predočeni tako da ukažu na koji način podržavaju principe subsidijarnosti i proporcionalnosti, kao i razloge na osnovu kojih se donosi zaključak da se neki cilj EU može bolje ostvariti djelovanjem EU moraju biti potkrijepljeni kvalitativnim i, ukoliko je moguće, kvantitativnim indikatorima. Princip proporcionalnosti je izveden iz njemačkog prava, i po prvi put je utjecao na pravo EU 1970. godine. Od tada ovaj princip je postao jedan od fundamentalnih principa pravnih običaja (ali i sudske prakse) razvijenih od strane Europskog suda pravde. On predstavlja garant protiv neograničene uporabe zakonodavne i administrativne moći i smatra se nešto poput pravila "zdravog razuma" prema kojem administrativna vlast može djelovati do te mjere koja je potrebna za postizanje njenih ciljeva.

Zaključak

Iz ove kratke analize može se zaključiti da se veoma mnogo pažnje poklanja oporezivanju derivata mineralnog ulja u savremenom svijetu. Glavne tendencije su postepeno ujednačavanje poreznog tretmana dizela i bezolovnog benzina (u nekim zemljama uporaba olovnog motornog benzina je zabranjena), objektiviziranje kriterija na osnovu kojih se vrši oporezivanje ovih roba kao i različiti pristupi i mjere koje vode očuvanju vrijednosti prikupljene trošarine usljed inflatornih pritisaka. Informacije radi, samo u proteklih 6 mjeseci, gotovo sve zemlje u okruženju su mijenjale svoje propise kojima se definira visina ukupne trošarinske obveze. Od zemalja članica EU tu ubrajamo Španjolsku, Irsku, Cipar, Latviju, Portugal i Sloveniju. Izmjena bilo kojeg elementa povezanih politika koji se odnosi na promet i oporezivanje derivata mineralnog ulja ima veliku težinu i reflektira se na razinu prikupljenih prihoda koji opet, upravo zbog svoje značajnosti u ukupnim приходima, zaslužuju veliku pažnju fiskalnih vlasti bilo koje zemlje.

Oporezivanje imovine u EU sa osvrtom na BiH

(piše: Aleksandra Regoje, makroekonomista u Odjeljenju)

Uvod

Europa još uvijek nije prevazišla utjecaje recesije iz 2008-2009. godine te posljedične dužničke krize. Nezaposlenost još uvijek raste, a stope inflacije prevazilaze dugoročne prosjeke. Dok je na početku 2011. godine zabilježen najveći gospodarski rast nakon krize, ekonomija Europske unije zabilježila je pad u posljednjem kvartalu godine usljed snažnog rasta cijena goriva, usporavanja rasta svjetske ekonomije i efekata eskalacije dužničke krize u nekim članicama⁹. Ipak je, s obzirom na pozitivna kretanja na početku 2011. godine, na razini cijele zabilježen rast od 1,5%. Prema proljetnim projekcijama Europske komisije, ove godine se očekuje nulti rast realnog bruto društvenog proizvoda u EU-27, te pad istog u Eurozoni (-0,3%).

Mada nijedna zemlja nije bila imuna na recesiju, putevi oporavka dosta su različiti. Rast svjetske trgovine u 2010. godini pomogao je oporavak izvozno orijentiranih zemalja. Vremenom je ovaj faktor gubio na značaju, a u prvi plan dolaze mjere fiskalne konsolidacije. Imajući u vidu ozbiljnost ekonomske situacije, **potrebno je razmotriti oblike oporezivanja koji najviše pogoduju rastu i oporavku gospodarstva**. U ekonomskoj teoriji se smatra da porezi na nepokretnu imovinu najmanje narušavaju putanju ekonomskog rasta, dok iza njih slijede porezi na potrošnju. Porezi na dohodak i dobit imaju najveći štetni učinak.

U nastavku su opisani tekući izazovi porezne politike u Europskoj uniji, sa posebnim osvrtom na poreze na imovinu. Prilikom analiziranja aktualne porezne politike u EU nezaobilazna je tema oporezivanja imovine, s obzirom na stabilnost i predvidivost ovih prihoda, kao i relativno niske štetne učinke na gospodarski rast u usporedbi sa drugim oblicima oporezivanja. Također je dana usporedba značaja prihoda oporezivanja od imovine u financiranju pojedinih članica Europske unije i Bosne i Hercegovine, kao i aktualni pregled zakonodavstva oporezivanja imovine u našoj zemlji.

Aktualni izazovi porezne politike u EU

Kriza javnog duga daleko je od kraja. Brojne zemlje su zabilježile snažan rast javnog duga u proteklih nekoliko godina. Rast je donekle posljedica mjera stimuliranja gospodarstva u uvjetima ekonomske krize, ali je u mnogo većoj mjeri uzrokovan padom javnih prihoda. U razdoblju od 2008. do 2011. godine je dug opće vlade EU-27 porastao za 20 procenata bruto društvenog proizvoda (BDP), dok je u Irskoj i Grčkoj u istom razdoblju porastao za preko 50 procenata. Zajedno sa Italijom i Portugalom to su, ujedno, i zemlje koje imaju najveći dug u odnosu na BDP (preko 100% u 2011. godini). Sa druge strane, članice sa najnižim udjelom duga u BDP-u su Estonija, Bugarska i Luksemburg (ispod 20%), ali su i one zabilježile rast istog u pomentom razdoblju.¹⁰ U narednom razdoblju očekuje se nastavak trenda rasta duga. Procjenjuje se da će ove godine doseći iznos od 86% BDP-a u EU-27, te 92% BDP-a u Eurozoni. U 2013. godini očekuje se dalji rast istog za 1 procentni bod u oba područja.¹¹

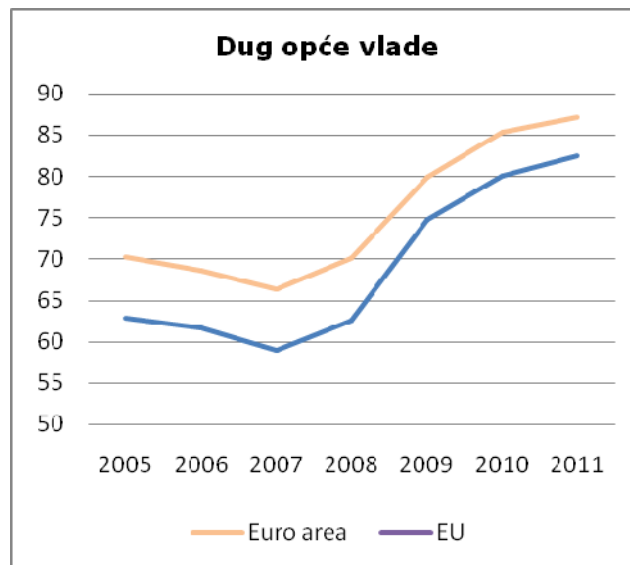
⁹ Pad BDP-a od 0,3%. i u EU i Eurozoni, $q-o-q$

¹⁰ Eurostat database, General government gross debt (% of GDP), 1.10.2012.

¹¹ European Economic Forecast, Spring 2012, European Economy 1/2012

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



Grafikon 1

Rast duga zahtijeva fiskalnu konsolidaciju. Snažan rast javnog duga u uvjetima financijske nestabilnosti i niskog ekonomskog rasta donosi rizike solventnosti, ograničenja u vođenju fiskalne politike, a može negativno utjecati i na uvjete pozajmljivanja. U isto vrijeme brojne zemlje su izložene tzv. „age-related“ pritiscima, odnosno rastu javnih rashoda na mirovine i socijalno osiguranje, što dodatno usložnjava probleme financiranja. Smanjenje javnog duga zahtijeva poboljšanje proračunskih bilanci. Fiskalna konsolidacija podrazumijeva mjere i na strani prihoda i rashoda. Jedna od preporuka Europskog vijeća iz ožujka ove godine¹² i Godišnjeg pregleda ekonomskog rasta (*Annual Growth Survey*) je potreba „skretanja“ poreznog opterećenja sa radne snage, koje destimulira ekonomski rast, u pravcu oporezivanja potrošnje i imovine.

Članice Europske unije se trenutno suočavaju sa dvije osnovne vrste izazova u okviru porezne politike, a to su:

- I. Borba protiv poreznih prijevara i evazije, smanjenje tzv. poreznog jaza¹³ i poboljšanje efikasnosti ubiranja poreza.
- II. Poboljšanje porezne strukture u službi tzv. *growth-friendly* sustava, što podrazumijeva uzimanje u obzir utjecaja pojedinih vrsta poreza na ekonomski rast.

„Europsko vijeće poziva zemlje članice EU da, gdje je to moguće, preispitaju svoje porezne sustave sa ciljem da se postigne više efikasnosti, i to kroz ukidanje neosnovanih izuzeća, širenje porezne osnovice, prebacivanje poreznog opterećenja sa rada, poboljšanje efikasnosti naplate i putem borbe protiv utaje poreza.“

European Council, Conclusions, March 2012

¹² European Council conclusions, 1-2 March 2012 (EUCO 4/1/12 REV 1)

¹³ Više o mogućnosti povećanja efikasnosti PDV-a kroz smanjenje tzv. *compliance* jaza u biltenu br. 83

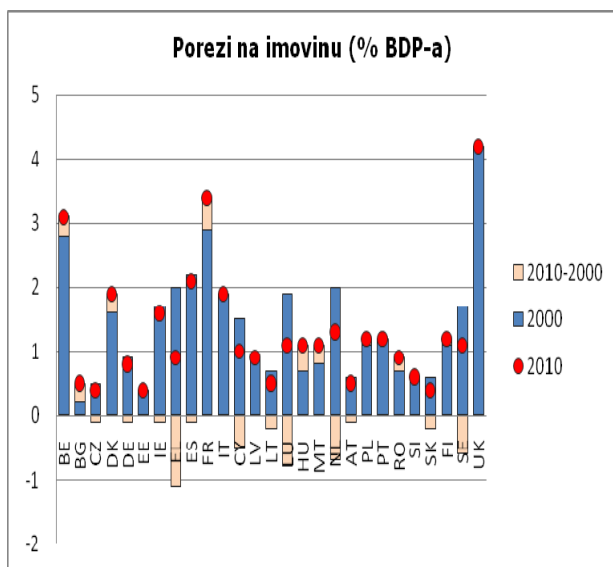
Banja Luka: Bana Lazarevića, 78 000 Banja Luka, Tel/fax: +387 51 335 350, E-mail: oma@uino.gov.ba

Sarajevo: Đoke Mazalića 5, 71 000 Sarajevo, Tel:+387 33 279 553, Fax:+387 33 279 625, Web: www.oma.uino.gov.ba

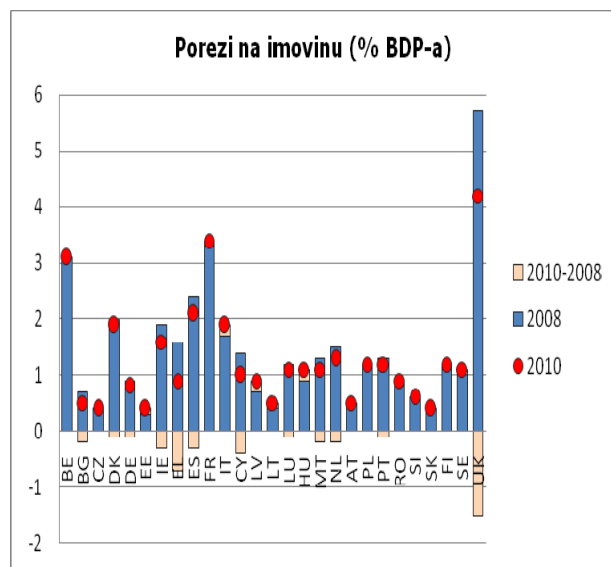
Oporezivanje imovne u funkciji vođenja fiskalne politike

S obzirom na potrebu brojnih zemalja za novim izvorom prihoda, te činjenicu da su porezi na imovinu relativno niski u velikom broju njih, u nekim slučajevima rast ove vrste opterećenja može biti pogodan izvor financiranja vlade. Štaviše, nakon što se uspostavi sustav oporezivanja imovine, procjenjuje se da su troškovi njihovog administriranja relativno niski a da osiguraju stabilne izvore prihoda.

Grafikon 2. prikazuje udio poreza na imovinu u bruto društvenom proizvodu zemalja EU i to u 2000. i 2010. godini. Vidi se da je prilično raznolik među članicama. Najveći je u Velikoj Britaniji, Francuskoj i Belgiji, a najmanji u Češkoj, Estoniji i Slovačkoj (podaci za 2010. godinu). Ako posmatramo dinamiku u navedenom razdoblju, vidjećemo da je udio poreza u BDP-u najviše porastao u Francuskoj. Sa druge strane isti je u značajnom broju članica opao, a tu posebno treba pomenuti Grčku, Luksemburg i Holandiju gdje je pad bio najoštriji.¹⁴



Grafikon 2



Grafikon 3

Situacija je drugačija ako posmatramo promjene u „kriznom“ razdoblju od 2008. do 2010. godine (grafikon 3). U tom slučaju najveći pad ovog pokazatelja zabilježile su Velika Britanija i Grčka.

Prilikom analize dinamike poreza na imovinu, treba imati na umu da oni uključuju dvije podvrste koje imaju veoma različite karakteristike i ekonomske implikacije. To su:

- ❖ Porezi na prijenos (promet) imovine,
- ❖ Periodični porezi na nepokretnu imovinu.

Porezi na promet imovine

Porezi na prijenos (promet) imovine se naplaćuju prilikom transakcije imovinom.¹⁵ Oni ne predstavljaju stabilan izvor javnih prihoda, s obzirom na značajne efekte gospodarskih kretanja ne samo na cijene nekretnina nego i na broj transakcija. Također se postavlja pitanje pravednosti ove vrste oporezivanja, odnosno „kažnjavanja“ onih koji češće kupuju i prodaju nekretnine od ostalih. Ukoliko su porezi na promet nekretnina dovoljno veliki da destimuliraju transakcije nekretninama,

¹⁴ Taxation trends in the EU, 2012 edition, table 2.2., p. 48

¹⁵ Treba napomenuti da ova kategorija ne uključuje samo nepokretnu imovinu.

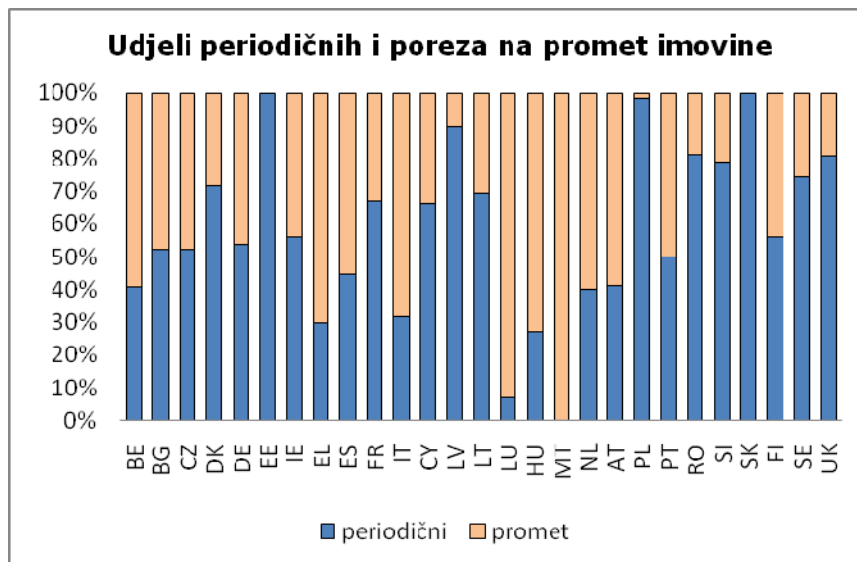
neravnoteža se sa ovog tržišta može prenijeti i na tržište rada, uzrokujući slabu mobilnost radne snage.

Podaci iz zemalja koje su osjetile značajne efekte krize upućuju na rizike oslanjanja proračuna na ove prihode. U zemljama koje su pretrjele snažne udare krize: Grčkoj, Irskoj i Španjolskoj su godišnje razine poreza na promet imovine pale za između 0,4% i 0,6% BDP-a u razdoblju od 2008. do 2010. godine. To je najvećim dijelom i uzrokovalo pad ukupnih prihoda na imovinu prikazan na grafikonu 3. U Velikoj Britaniji je ovaj udio opao za čak 1,5% BDP-a, ali se to objašnjava jednokratnim rastom nameta u 2008. godini u bankarskom sektoru. Mada su udjeli ovih prihoda u BDP-u značajno varirali u pojedinim članicama, njihov prosjek se nije puno mijenjao na razini EU-27.

Periodični porezi na nekretnine

Periodični porezi na nepokretnu imovinu obično se plaćaju godišnje od strane vlasnika, a visina im je određena vrijednošću imovine. Periodični godišnji porezi na nekretnine ne karakteriziraju nedostaci navedeni kod poreza na promet imovine. Prihodi ove vrste oporezivanja su stabilni i predvidivi. Mogućnost porezne evazije je znatno manja nego kod brojnih drugih oblika oporezivanja. Treba, ipak, pomenuti i njihove osnovne nedostatke. Ako promatramo prihode od poreza na imovinu u dugoročnom razdoblju, postavlja se pitanje da li oni „drže korak“ sa cijenama nekretnina. Treba imati na umu da porezne administracije u prošlosti nisu usklađivale poreznu osnovicu sa aktualnim vrijednostima, uglavnom zbog visokih troškova takvog administriranja. Obično su, umjesto toga, rađene indeksacije vrijednosti.

Iz grafikona broj 4. se vidi da su šaroliki udjeli periodičnih i poreza na promet imovine u ukupnim porezima na imovinu. Periodični porezi čine 61,7%¹⁶ ukupno prikupljenih poreza na imovinu u EU-27 u 2010. godini.¹⁷



Grafikon 4

Udjeli periodičnih poreza u BDP-u pojedinih članica takođe značajno varira od EU prosjeka (0,7%), i to od 3,4% BDP-a u Velikoj Britaniji do 0% BDP-a u Malti. Obzirom na preporuke u pogledu „*growth-friendly*“ oporezivanja, to ukazuje da postoji prostor za vođenje fiskalne politike putem

¹⁶ Aritmetički prosjek udjela periodičnih poreza u porezima na imovinu iznosi 57,8%.

¹⁷ Taxation trends in the EU, 2012 edition, tables 2.2.-2.4.

povećanja ovih poreza u velikom broju članica. To, svakako, ne bi podrazumijevalo rast ukupnog poreznog opterećenja, nego smanjenje stopa na poreze koji imaju snažniji negativni utjecaj na gospodarski rast, kao što su porezi na radnu snagu i dobit. Italija je, na primjer, kao zemlja koja je u 2010. godini imala najveću ITR¹⁸ na rad, skoro vodila politiku u tom pravcu. „Porezni paket iz decembra 2012“ (*December 2012 tax package*) uključuje mjere u koje su imale za cilj rast udjela poreza na imovinu i potrošnju u ukupnim poreznim prihodima, te smanjenje poreza na rad.

Oporezivanje imovine u BiH

Bosna i Hercegovina ima znatno niži udjel izravnih poreza i u poreznim prihodima i u BDP-u, nego što je to slučaj u Europskoj uniji.¹⁹ Učešće izravnih poreza Bosne i Hercegovine u BDP-u je za oko 9,6 procentnih bodova ispod ponderiranog prosjeka EU-27, dok je udio izravnih poreza u poreznim prihodima (uključujući doprinose) čak za oko 23,9 p.b. ispod EU prosjeka.²⁰ Stoga ne iznenađuje podatak da je udio poreza na imovinu BiH u BDP-u (0,33% za 2011. godinu) oko četiri puta manji od odgovarajućeg prosječnog pokazatelja za EU.

Kratak pregled zakonodavstva

Oporezivanje imovine u BiH je u nadležnosti različitih razina vlasti. Osnovne razlike u konceptu i metodama oporezivanja imovine prikazane su u Tablici 1.

Tablica 1: Koncepti oporezivanja imovine u BiH

Elementi oporezivanja	Federacija BiH	Republika Srpska	Distrikt Brčko
reforma oporezivanja imovine	-	od 2012	od 2009
predmet oporezivanja	pokretna i nepokretna imovina	nepokretnosti = zemljište i sve izgrađeno na njemu	nepokretnosti = zemljište i sve izgrađeno na njemu
porezna osnovica	površina objekta, zapremina prijevoznog sredstva, dužina plovila	tržišna vrijednost nepokretnosti	tržišna vrijednost nepokretnosti
fiskalni registar	ne	da	da
oslobađanja	ne	50 m ² + 10 m ² po članu kućanstva	do 25,000 KM vrijednosti nepokretnosti
oporezivanje darova i nasljeđa	da	ne	ne
oporezivanje prijenosa nekretnina i prava ²¹	da	ne	ne

Izvor: Antić D., "Finansije i finansijsko pravo", Panevropski univerzitet "Apeiron", Banjaluka, april 2012, str. 337.

U Federaciji BiH je oporezivanje imovine u nadležnosti kantona i lokalnih zajednica. Prihodi od poreza na imovinu se ili dijele između županija i pripadajućih lokalnih zajednica ili u cijelosti predstavljaju prihode lokalnih zajednica.

Republika Srpska je 2008.g. donijela Zakon o porezu na nepokretnosti²² kojim je izvršena reforma oporezivanja imovine u skladu sa međunarodnom praksom. Nadležnosti za utvrđivanje poreznih stopa su podijeljene između Republike i lokalnih zajednica, na način da lokalna zajednica utvrđuje visinu porezne stope, a Republika zakonom propisuje gornje i donje granice raspona u

¹⁸ Implicitna porezna stopa (*Implicit tax rate*)

¹⁹ Više o ukupnom i parcijalnim fiskalnim opterećenjima u EU i BiH u biltenu 39, a o poređenju izravnog oporezivanja u biltenu 44

²⁰ Podaci za 2010. godinu, Eurostat i OMA

²¹ Radi se od drugom i svakom narednom prijenosu prava i nepokretnosti. Prvi prijenos prava raspolaganja na nepokretnostima se oporezuje PDV-om

²² Zakon o porezu na nepokretnosti ("Službeni glasnik RS" br. 110/08 i 118/09)

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

kojem se trebaju kretati porezne stope. Zbog slabog odaziva građana na poziv za upis nepokretnosti u fiskalni registar primjena Zakona je započela 2012. godine. Novim Zakonom ukinuti su porezi na nasljeđe i darove, te porez na promet nepokretnosti i prava.

Reforma oporezivanja imovine u BiH je započela u **Brčko Distriktu** kao pilot-projekat pod supervizijom međunarodnog projekta USAID TARA. Zakon o porezu na nekretnine²³, koji je donesen 2007.g. podrazumijevao je uspostavu fiskalnog registra i utvrđivanje tržišne vrijednosti nekretnina. Stopu poreza na nekretnine utvrđuje Vlada Distrikta svake fiskalne godine. Od 2009.g stopa poreza iznosi 0,05%.²⁴

Literatura

Antić D., "Finansije i finansijsko pravo", Paneuropski univerzitet "Apeiron", Banjaluka, april 2012., str. 322-340.

Taxation trends in the EU, 2012 edition

European Commission, Annual Growth Survey 2012, VOL. 5/5- Annex IV, Nov. 2011

European Council, Conclusions, March 2012

European Economic Forecast, Spring 2012, European Economy 1/2012

Iz aktivnosti Odjeljenja

Prva sjednica Upravnog odbora projekta EU „Izgradnja kapaciteta za kompiliranje računovodstvenih podataka opće vlade i statistike javnih financija“ održana je 8. listopada 2012. godine u Sarajevu.

Projekat bi trebao da pomogne BiH da se suoči sa izazovima europskih integracija u području fiskalne statistke, u cilju poštivanja obveza iz Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju i implementiranja reformi potrebnih da se ispune zahtjevi EU iz *acquis*.

Glavni korisnici projekta su: Ministarstvo financija i trezora BiH, Federalno ministarstvo financija, Ministarstvo financija Republike Srpske, Direkcija za financije Brčko Distrikta, Odjeljenje za makroekonomsku analizu Upravnog odbora Uprave za neizravno oporezivanje i Centralna banka BiH.

Projekat se financira iz programa IPA fondova EU. Implementator Projekta je međunarodni konzorcij predvođen od strane Hulla & Co. Human Dynamics KG.

²³ Zakon o porezu na nekretnine ("Službeni glasnik Brčko Distrikta" br. 27/07 i 41/07)

²⁴ Više o oporezivanju imovine u BiH u Antić D., "Financije i finansijsko pravo", Paneuropski univerzitet "Apeiron", Banjaluka, april 2012

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

Konsolidirani izvještaji

(pripremila: Aleksandra Regoje)

Tablica 1. (Konsolidirani izvještaj: BiH, entiteti, JR)

Preliminarni konsolidirani izvještaj uključuje:

- prihode od neizravnih poreza koje prikuplja Uprava za neizravno oporezivanje na Jedinstveni račun,
- transfere sa Jedinstvenog računa UNO,
- prihode i rashode proračuna institucija Bosne i Hercegovine,
- prihode i rashode proračuna Federacije BiH,
- prihode i rashode proračuna Republike Srpske*.

Izvještaj ne uključuje neusklađene prihode prikupljene na JR UNO.

**Obuhvaćeno: (A) proračun Republike i vanproračunska sredstva evidentirana u Glavnoj knjizi trezora RS, (B) ukupno ino-zaduženje za projekte koji se realizuju preko općina i preduzeća, (C) podatke korisnika proračuna Republike koji imaju vlastite bankovne račune (uključujući i neke jedinice za implementaciju ino-projekata formirane pri ministarstvima).*

Konsolidirani izvještaj: JR, Institucije BiH, entiteti, 2012

	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	I-VIII
Ukupni prihodi	418,2	402,4	532,5	503,0	501,9	541,0	519,9	570,5	3.989,5
Porezi	382,4	357,6	455,6	440,0	460,7	441,2	484,6	508,9	3.531,0
Izravni porezi	23,4	27,8	58,3	40,5	34,4	28,9	29,1	28,9	271,2
Porezi na dohodak i dobit	22,8	27,1	57,3	39,6	33,4	27,9	27,9	27,8	263,8
Porez na imovinu	0,6	0,7	1,0	0,9	1,0	1,0	1,1	1,1	7,4
Neizravni porezi (neto)	358,8	329,8	397,1	399,5	426,2	412,0	455,3	479,9	3.258,5
PDV	217,9	210,1	264,0	252,3	267,4	260,0	282,4	300,0	2.054,1
Trošarine	105,9	85,2	91,1	102,9	114,4	109,1	124,5	129,3	862,5
Putarina	21,2	19,0	20,6	22,7	23,9	23,5	27,0	29,6	187,5
Carine	12,6	14,5	20,1	20,1	19,1	18,0	19,7	19,6	143,7
Ostali neizravni porezi	1,2	1,0	1,3	1,5	1,4	1,4	1,6	1,4	10,8
Ostali porezi	0,2	0,1	0,1	0,0	0,1	0,3	0,3	0,1	1,3
Doprinosi za socijalno osiguranje	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Grantovi od stranih vlada i međunarodnih organizacija	1,8	1,1	0,6	1,1	0,4	7,1	0,4	1,3	13,8
Neporezni prihodi	33,8	43,2	77,0	61,9	40,8	91,8	34,8	60,3	443,5
Transferi od ostalih proračunskih jedinica	0,2	0,5	-0,7	0,1	0,0	0,9	0,1	0,0	1,1

	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	I-VIII
Ukupni rashodi	421,0	386,8	457,0	480,2	456,3	484,7	504,2	535,5	3.725,8
Tekući rashodi	416,5	382,3	453,2	475,3	450,4	468,8	490,1	524,9	3.661,4
Bruto plaće i naknade zaposlenih	130,3	131,5	133,0	133,6	129,2	129,2	134,0	127,9	1.048,8
Izdaci za materijal i usluge	13,3	17,2	26,2	29,4	27,6	31,8	23,9	24,6	194,1
Doznake na ime socijalne zaštite	51,5	52,7	65,1	55,1	45,3	57,9	58,8	57,5	444,0
Izdaci za kamate	5,0	5,8	19,2	8,5	14,3	27,6	5,1	10,5	96,1
Izdaci po osnovu kamata u inozemstvu	4,2	4,4	9,7	7,3	9,8	20,7	3,1	7,3	66,5
Izdaci po osnovu kamata u zemlji	0,8	1,4	9,6	1,2	4,5	6,9	2,0	3,2	29,6
Subvencije	2,2	2,4	4,0	13,8	6,1	8,4	17,8	15,7	70,5
Donacije (nerezidentima)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Transferi drugim proračunskim jedinicama	40,9	39,9	39,9	51,1	47,6	51,5	46,3	69,4	386,6
Transferi sa JR (BD, županije, općine, fondovi, direkcije za ceste)	162,9	128,7	169,4	172,2	173,1	152,7	196,1	211,2	1.366,2
Drugi rashodi	10,2	4,0	-3,6	11,7	7,2	9,7	8,0	7,9	55,0
Neto izdaci za nefinancijsku imovinu	4,6	4,5	3,8	5,0	5,9	15,9	14,1	10,7	64,4
Izdaci za nefinancijsku imovinu	4,7	4,9	4,3	5,3	6,2	17,7	14,6	11,4	69,0
Primici od nefinancijske imovine	0,1	0,4	0,5	0,3	0,3	1,8	0,5	0,7	4,6
Bruto/Neto operativni bilans (prihodi minus tekući rashodi)	1,8	20,1	79,3	27,8	51,5	72,2	29,8	45,6	328,1
Neto pozajmljivanje/zaduživanje (ukupni prihodi minus ukupni rashodi)	-2,8	15,6	75,5	22,8	45,6	56,3	15,6	35,0	263,6
Neto financiranje = (Minus) Neto pozajmljivanje/zaduživanje	2,8	-15,6	-75,5	-22,8	-45,6	-56,3	-15,6	-35,0	-263,6

Tablica 1.