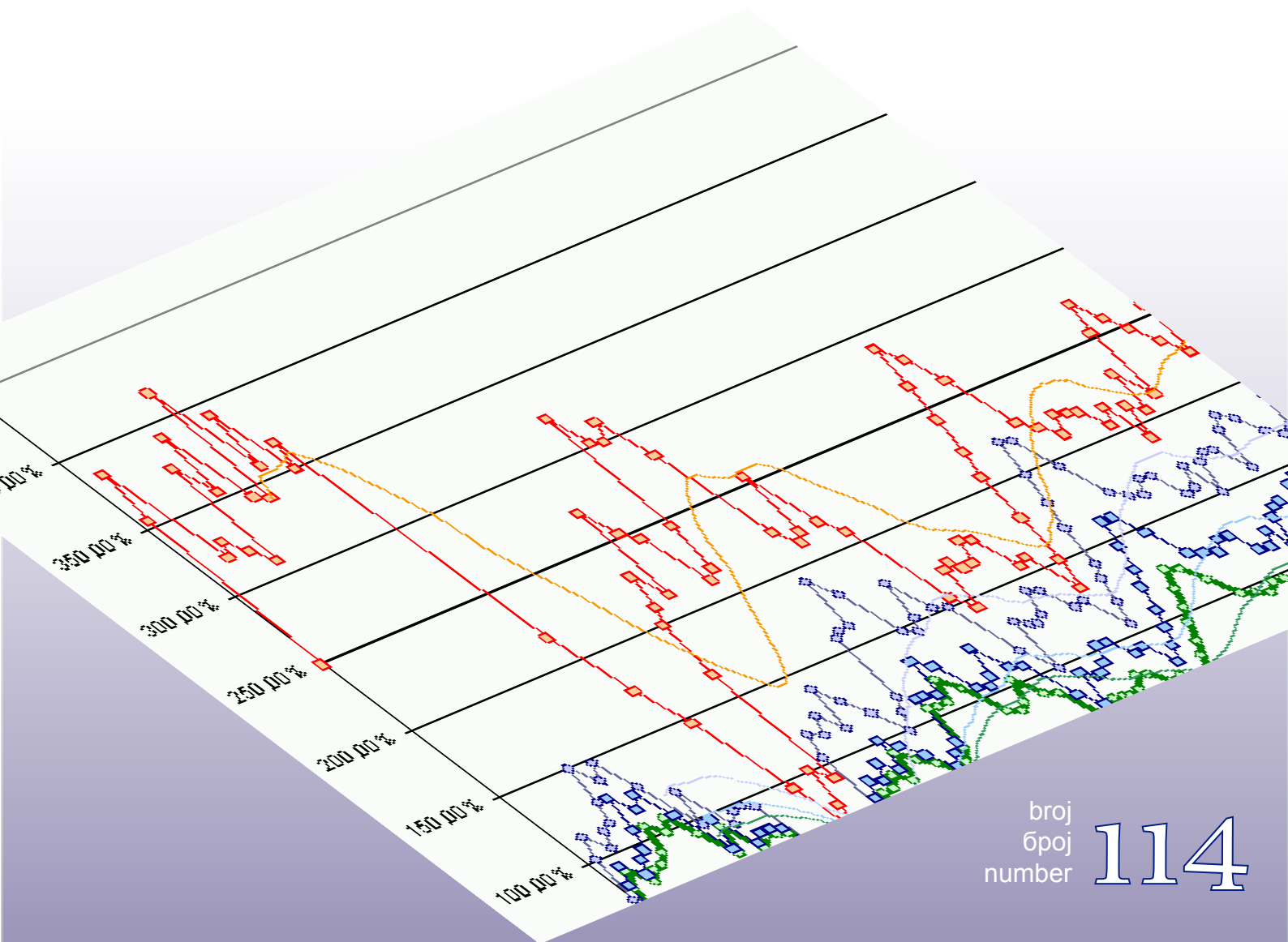




Macroeconomic Unit of the Governing Board of the Indirect Tax Authority

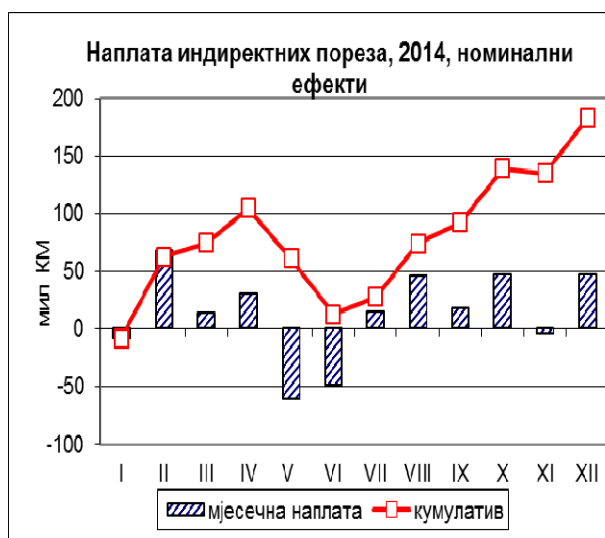
# *Oma Bilten*



broj  
број  
number **114**

## Уз овај број

Имајући у виду историјске трендове и традиционално повећање потрошње крајем године због празника било је реално очекивати наставак позитивних трендова у наплати индиректних пореза у децембру. Међутим, подаци из прелиминарног извјештаја УИО показују да су позитивна очекивања премашена. Упркос расту поврата од 15,3% нето наплата прихода од индиректних пореза у децембру 2014. је због снажног раста бруто наплате порасла за чак 12,1% у односу на исти мјесец 2013. Неочекивано снажан раст наплате индиректних пореза у децембру повећао је и раст нето кумулативне наплате, тако да је 2014. година завршена са суфицитом од 182,7 мил КМ или 3,7% у односу на наплату индиректних пореза у 2013 (Графикон 1).



Графикон 1



Графикон 2

Позитивни трендови у децембру су повећали кумулативни суфицит код прихода од ПДВ-а на 95,3 мил КМ, а код прихода од царина на 24,1 мил КМ. Негативни трендови код прихода од акциза у децембру нису могли значајније угрозити кумулативни раст, тако да је суфицит на акцизама и путаринама 50 мил КМ. Тренутачно је неусклађено 19,2 мил КМ прихода, те се након ускађивања могу очекивати још већи суфицити, углавном, на ПДВ-у. Детаљнију анализу наплате представимо у наредном броју билтена када буду расположиви коначни подаци. У међувремену, у овом броју дајемо анализу ефеката измјена Закона о акцизама у подручју опорезивања дувана и пива.

др Динка Антић  
шеф Одјељења

### Садржај:

|   |    |
|---|----|
| Ефекти измјена Закона о акцизама у подручју опорезивања дувана и пива               | 2  |
| Политика акциза на дуван у ЕУ у периоду 2005-2014: еволуција и процес конвергенције | 6  |
| Консолидовани извјештаји  | 18 |

техничка обрада : Сулејман Хасановић, ИТ сарадник  
лектор : Дарија Комленовић, проф. англистике

## Ефекти измјена Закона о акцизама у подручју опорезивања дувана и пива

(аутор: др Динка Антић)

*Измјене Закона о акцизама у подручју **дувана** примјењују се од 01.08.2014. Главне измјене односе се на увођење специфичне акцизе на резани дуван и њено годишње усклађивање са растом минималне акцизе на цигарете. Иницијална специфична акциза на резани дуван је утврђена у висини од 78 КМ/кг.*

*Измјене Закона о акцизама у подручју **пива** примјењују се од 01.09.2014. Измјене подразумевају увођење диференцираних стопа акциза на пиво зависно од обима годишње потрошње у претходне три године. Досадашња стандардна стопа акцизе од 0,20 КМ/л постаје нижа стопа, а виша стопа акцизе износи 0,25 КМ/л.*

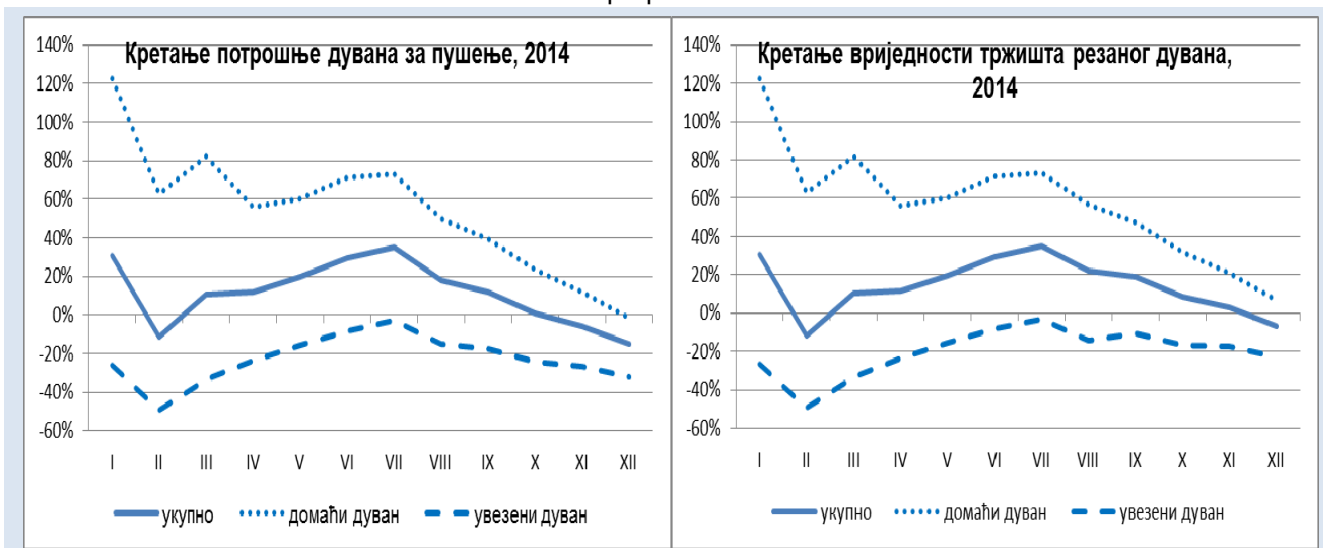
### ***i. Дуван***

Трендови на тржишту дувана у периоду прије усвајања измјена Закона о акцизама су били изузетно лоши. Ескалирала је миграција потрошача са тржишта цигарета на тржиште резаног дувана, подстакнута растућим јазом у пореском оптерећењу цигарета и резаног дувана као супститута. У првом полугодишту 2014. дошло је до продубљавања негативног тренда из 2013. када је забиљежен пад количина цигарета од 20%. Количина цигарета (мјерена количином издатих акцизних маркица) смањена је за 21% у односу на исти период 2013. С друге стране, раст потрошње резаног дувана је премашио 20%. Велика супституција цигарета резаним дуваном довела је до јачања пореске евазије, тако да је у првом полугодишту забиљежен пад прихода од акциза на дуван од 10%, с тим да је акциза на резани дуван наплаћено 29% више него у истом периоду 2013, а акциза на цигарете 11,2% мање.

Одређена помјерања на тржишту дувана јавила су се већ након усвајања измјена Закона, а прије њихове примјене 01.08.2014. Драстично повећање акцизног оптерећења резаног дувана подстакнуло је његово гомилање. У томе је предњачила домаћа дуванска индустрија, тако да је кумулативни раст потрошње резаног дувана, за који су издате акцизне маркице, крајем јула достигао 70%, док је потрошња увозног резаног дувана једва досегнула количине из истог периода 2013. (Графикон 1). Потребно је напоменути да подаци обухватају само опорезиви брендирани резани дуван. Може се претпоставити да је најавна великог повећања акциза на резани дуван довела и до повећане потрошње неопорезованог небрендираног дувана. Да постоји потражња изван регистроване показује податак да је за седам мјесеци увезено 18% више папирића за машинску производњу цигарета, што, у сваком случају, не кореспондира силазном тренду домаће производње цигарета.

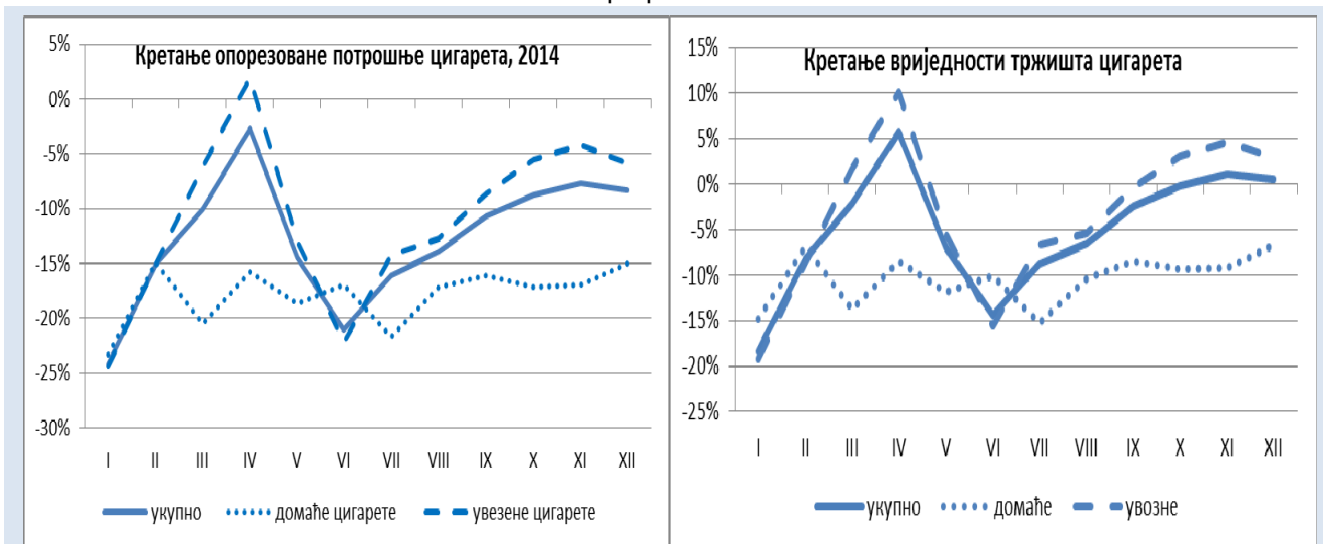
Након ступања на снагу измјена Закона дошло је до великог преокрета. У само четири мјесеца кумулативна потрошња домаћег опорезивог резаног дувана је сведена на ниво из 2013, а количине увозног резаног дувана су смањене за 32%. Забиљежен је и пад вриједности тржишта резаног дувана за 6,8%, с тим да је вриједност тржишта домаћег дувана ипак повећана за 6,9% (Графикон 1).

Графикон 1



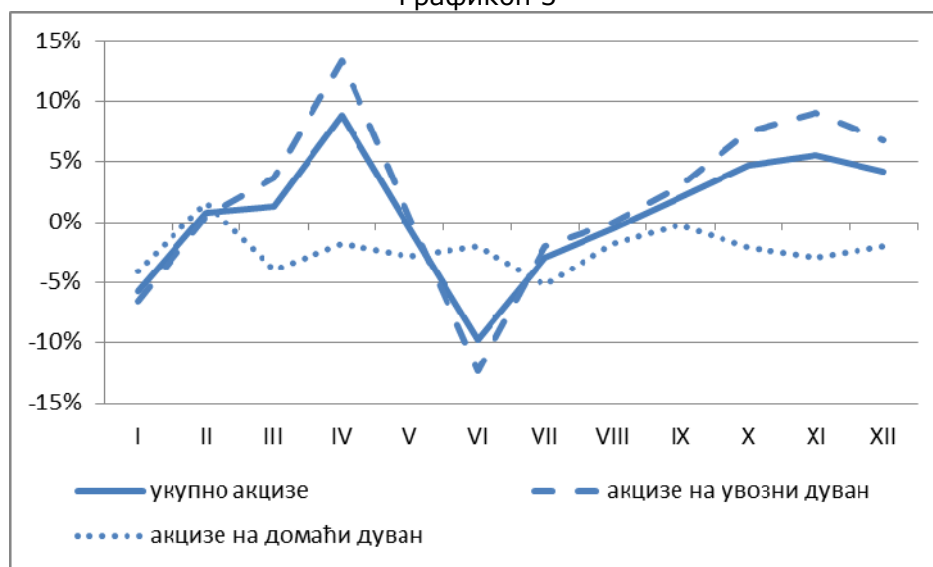
У периоду август – децембар 2014 увоз папирића за машинску производњу се стабилизовао на нивоу увоза из 2013. за наведене мјесеце. С друге стране, забиљежен је континуирани раст количина цигарета, што је у великој мјери ублажило негативне трендове из првог полугодишта. У коначници, у 2014. је забиљежен пад количина цигарета за 8,4%, с тим да је евидентиран већи пад код домаћих цигарета (Графикон 2). Наведени пад потрошње цигарета може се сматрати прихватљивим, с обзиром на чињеницу да је 01.01.2014. повећана акциза на цигарете. Исто тако, наведени постотак пада потрошње је у складу са трендовима у другим државама у ситуацији када се повећавају акцизе на цигарете.

Графикон 2



Нови трендови на тржишту дувана у БиХ донијели су и раст прихода од акциза (Графикон 3). Наплаћено је 30,8 мил КМ акциза више у односу на 2013, односно 8,3 мил КМ акциза више од пројектоване наплате.

Графикон 3



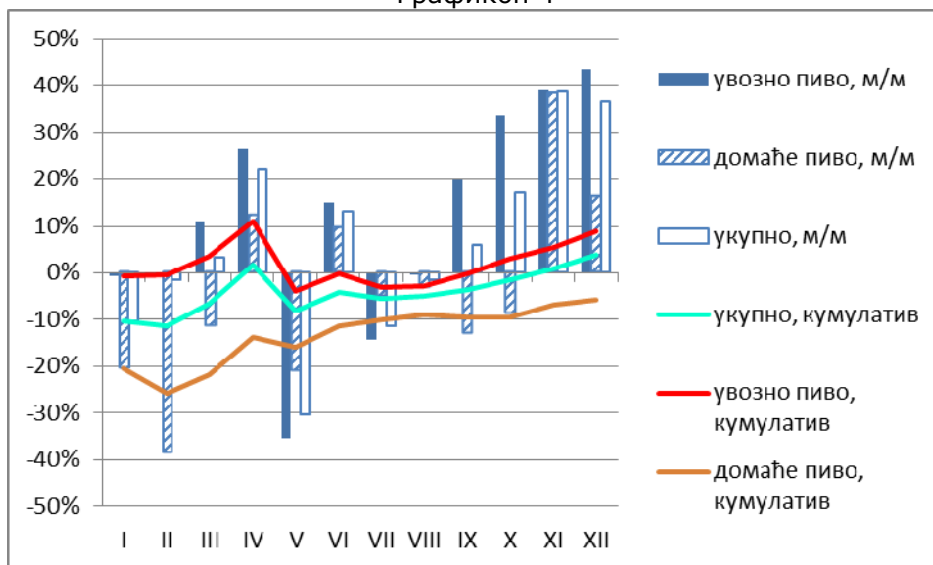
Може се закључити да је захваљујући измјенама Закона о акцизама у врло кратком времену стабилизовало тржиште дувана. Постигнут је један од циљева измјена Закона да се у првом кораку достигне наплата прихода из 2012, која је до сада представљала историјски максимум.

## ii. Пиво

Имајући у виду законски праг годишње производње и остале услове за остварење права на нижу стопу акцизе може се претпоставити да се нижа стопа примјењује на домаћа пива, а виша на увозна пива. Одјељење је приликом израде пројекција прихода претпоставило да ће диференциране акцизе довести до супституције увозних брендова пива домаћим брендovima, наравно, уколико се додатно пореско оптерећење (акциза + ПДВ) пренесу кроз цијену на купца. С обзиром да нису евидентирана значајнија помјерања на тржишту пред ступање на снагу измјена Закона анализа ће се фокусирати на период септембар – децембар 2014.

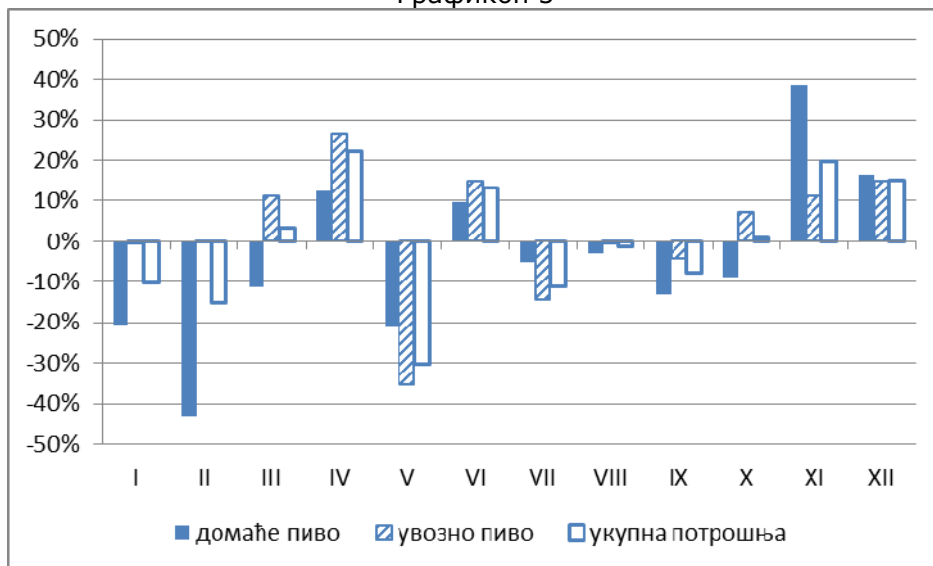
Приказ на Графикону 4 показује снажан раст прихода од акциза на увозно пиво у сва четири мјесеца периода. Раст прихода од акциза на увозна пива у септембру је био резултат раста акцизног оптерећења. Од октобра раст наплате је резултат и већег увоза, јер је у наведеном периоду количина увозног пива повећана за 11,2%.

Графикон 4



Ефекти диференцираних стопа на потрошњу домаћег пива испољили су се тек у новембру и децембру 2014. Количине пива које су стављене у промет у та два мјесеца повећане су за 27% у односу на исти период 2013. (Графикон 5).

Графикон 5



У цјелини, резултат увођења диференцираних стопа акциза је повећање прихода и повећање количина пива стављеног у промет. Међутим, због повећаног увоза пива ни повећање количина домаћег пива није могло поправити лошу тржишну позицију домаћих пивара која се из године у годину погоршава. Без обзира на побољшање у посљедња два мјесеца удио домаћег пива на тржишту пива у 2014. је износио свега 33%. За поређење, удио домаћег пива у 2006. години је износио 42%.

## Политика акциза на дуван у ЕУ у периоду 2005-2014: еволуција и процес конвергенције

(Аутор: др Динка Антић)

*Снажни пораст минималне акцизе на нивоу ЕУ од пресудног је значаја за одвијање процеса конвергенције акцизне политике на нивоу ЕУ. На бази статистичких мјера варијабилитета утврђено је приближавање акцизних политика чланица ЕУ у подручју опорезивања цигарета, с тим да су акцизне политике нових чланица хомогеније него код чланица ЕУ-15.*

### 1. УВОД

Духан и дуванске прерађевине су погодна добра за опорезивање, на што је указивао још Adam Smith (1776) у „Богатству народа“. Будући да не представљају основне животне намирнице, а постала су предметом опште потрошње грађана са снажним елементом овисности о потрошњи, опорезивање ових добара високим стопама пореза може донијети високе приходе. У новије вријеме високе стопе акцизе представљају не само важан инструмент фискалне политике, већ примарно здравствене политике. Свјетска здравствена организација је промовисала пораст акциза на дуван као један од шест најважнијих инструмената MWERP у циљу дестимулисања потрошње, поготово ризичних скупина и мање квалитетног дувана (WHO, 2008). Будући да пушење дувана производи негативне екстерналије у смислу утицаја на здравље пушача и пасивних пушача високи приходи од акциза на дуван користе се и за финансирање здравствених фондова.

С обзиром на доминантни удио на тржишту дувана, основни проблем код дизајна акциза представља утврђивање структуре стопе акцизе на цигарете, у смислу односа између *ad valorem* и специфичне акцизе. Ово питање је до пресудног значаја за сваку земљу која настоји да уклони мање квалитетне дуване са тржишта и смањи здравствене ризике. За ЕУ структура акцизе на цигарете је важна и за одвијање процеса конвергенције акцизне политике чланица ЕУ у правцу креирања кохерентне политике акциза на нивоу ЕУ.

### 2. ПРЕГЛЕД ЛИТЕРАТУРЕ

Начела опорезивања у финансијској теорији заговарају опорезивање појединачних добара специфичним порезом по јединици мјере. Међутим, код дувана постоји одступање, јер многе државе традиционално опорезују дуван *ad valorem* акцизом. Због дјеловања мултипликатора код промјене цијене прије опорезивања (тј. произвођачке цијене) на раст продајних цијена цигарета Crawford, Keen i Smith (IFS, 2010) сматрају да високе стопе *ad valorem* акцизе не мотивишу произвођаче на улагања у иновације и кориштење квалитетнијег дувана. Резултат је задржавање постојећих цјеновних распона. Акцизна политика која се заснива на *ad valorem* акцизи доводи до цјеновне диференцијације, тако да повећање стопе акцизе нема већег утицаја на смањење потрошње, будући да потрошачи прелазе на јефтине блендове. Логична посљедица политике високих стопа *ad valorem* акцизе је нижи ниво прихода од акциза. С друге стране, високе специфичне акцизе приморају произвођаче да изналазе начине за побољшање интерне економије, како би смањивањем цијене прије опорезивања барем дјелимично компензовали раст акциза. У таквим односима, произвођачи су заинтересовани да улажу у иновације, опрему и квалитетнији дуван, како би смањили фиксне трошкове по јединици и повећали ефикасност интерне економије. С обзиром да високо акцизно оптерећење доводи до високих малопродајних цијена и за цигарете произведене од јефтиног дувана, потрошачи се опредјељују за квалитетније цигарете.



Резултат је елиминација јефтиног дувана са тржишта и смањење цјеновних распона између најскупљих и најјефтинијих цигарета, што онемогућава мигрирање појединих категорија потрошача, попут оних са нижим дохоцима и младих, према јефтинијим цигаретама. Наплата прихода од акциза у том случају не зависи од цјеновне политике компанија, већ о потрошњи цигарета. Пројекције прихода од акциза су извјесније, с обзиром да је из њиховог израчуна искључен ефекат промјене цијена. Исто тако, администрирање акциза (контрола обрачуна и наплате) једноставнија је код специфичне акцизе, јер није потребно пратити кретање малопродајних цијена. Crawford, Keen i Smith (IFS, 2010) сматрају да одабир врсте акцизе на дуван овиси о преференцијама потрошача и структури тржишта, тако да ће *ad valorem* акциза бити избор за тржиште монополске структуре и слабе производне диференцијације. Међутим, Chalourka, Yurekli i Fong (2012) су мишљења да избор између *ad valorem* и специфичне акцизе, или одлука којој врсти акцизе дати предност уколико се користи микс акциза, овиси о интересима државе. Уколико је циљ наплата прихода или смањење здравствених ризика држава ће се одређити за специфичну акцизу. С друге стране, уколико се жели заштитити домаћа дуванска индустрија и тржиште за јефтиније цигарете држава ће се одређити за *ad valorem* акцизу. Представљајући листу разлога „за и против“ Yurekli (2001) се залаже за концепт „најбоље од обје“, односно за хибридну стопу акцизе која ће комбиноваати предности обје врсте акциза.

Одабир стопе акцизе, између *ad valorem* и специфичне или примјена микса акциза, ефекат дохотка и супституције, еластичност потрошње и унакрсна еластичност представљају елементе значајне за дизајн националне политике акциза на дуван у свакој земљи. Међутим, у сложеној заједници попут Европске уније (ЕУ) потребна је и координација и хармонизација политика на нивоу ЕУ. Аутономне националне акцизне политике могу произвести негативне ефекте у смислу штетне пореске конкуренције између чланица и функционисање јединственог тржишта. Процес позитивне хармонизације акциза на дуван на нивоу ЕУ, који је започео отварањем тржишта ЕЗ 1992., врло брзо је добио нову димензију процеса конвергенције акцизних политика чланица. Процес треба да доведе до смањења превара, шверца и кријумчарења, али и да допринесе остварењу циљева здравствене политике чланица и ЕУ (ЕУ, 2007). Емпиријска истраживања ефеката конвергенције акциза у периоду 2002-2012 (Cooper i Witt, 2012) показала су брже смањивање разлика између акцизног оптерећења и малопродајних цијена код старих чланица. Истовремено, због бржег темпа хармонизације и нижих доходака нове чланице су рањивије на раст црног тржишта и пореску евазију. Као позитиван ефекат акцизне политике ЕУ Snossen (2006) наводи помјерање тежишта опорезивања са *ad valorem* на специфичну акцизу. Залажући се за дуже транзицијске периоде прилагођавања за нове чланице Snossen сматра да би даљи пораст акцизе (преко EUR 64) био контрапродуктиван. Сличан став имају и Crawford, Keen i Smith (IFS, 2010). Имајући у виду хетерогеност Уније они сматрају да ће наметање веће униформности акциза на нивоу ЕУ произвести економске неефикасности и ерозију прихода. Ипак, према Yurekli (2001), неефикасност је у одређеној мјери и очекивана с обзиром да политика акциза на дуван у ЕУ представља политички компромис, којим су „благословљене“ акцизне политике затечене у чланицама ЕУ. С друге стране, емпиријско истраживање ефеката јединственог тржишта на акцизну политику ЕУ у периоду 1987-2004 показало је да је стварање јединственог тржишта и, посљедично, увођење минималних стандарда опорезивања на нивоу ЕУ, представљало значајну прекретницу за реформе у акцизним политикама чланица (Lockwood i Migali, 2008). Све то указује да је процес конвергенције акциза на дуван двосмјеран и да његово ефикасно одвијање подразумијева константно узајамно прилагођавање акцизне политике ЕУ и акцизних политика чланица.



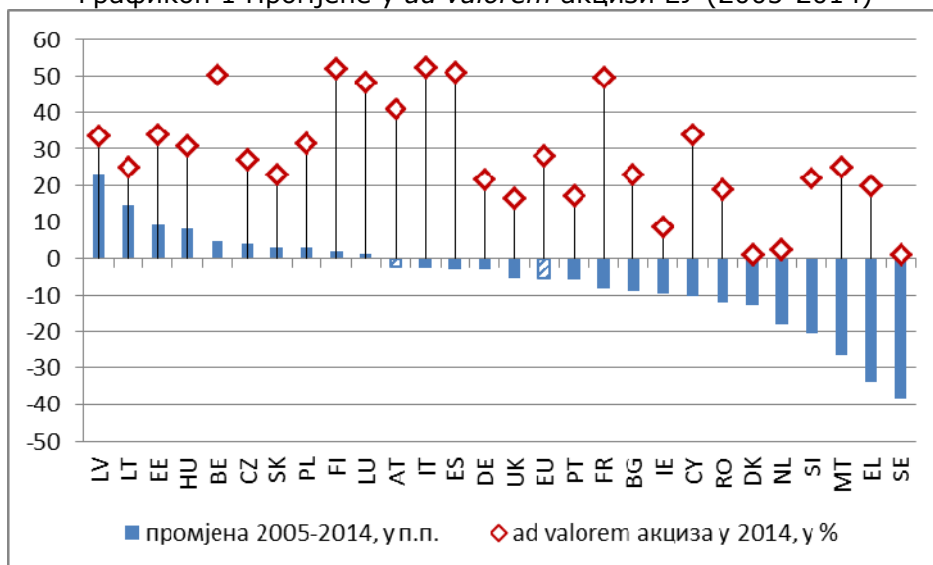
### 3. ТРЕНДОВИ У ПОЛИТИЦИ ОПОРЕЗИВАЊА ЦИГАРЕТА

У дуванске прерађевине у ЕУ, које су подложне хармонизацији акциза, сврставају се цигарете, цигаре и цигарилоси, те дуван за пушење. Духан за пушење обухвата резани дуван и остали дуван за пушење. Минимални стандарди опорезивања дуванских прерађевина прописани су за сваку наведену групу. Цигарете се опорезују *ad valorem* акцизом, која се утврђује у постотку од малопродајне цијене цигарета, и специфичном акцизом, утврђеном за 1.000 ком цигарета. Дуго година основна карактеристика у подручју опорезивања дувана у ЕУ била је поларизација између чланица које имају развијену домаћу дуванску индустрију и чланица које су претежити увозници дуванских прерађевина. Чланице са сопственом дуванском индустријом, по правилу, имају више стопе *ad valorem* акцизе на цигарете у циљу заштите домаћих брендова, који су, најчешће, јефтинији у односу на међународну конкуренцију.

Због дивергентности националних акцизних политика, која се појачала процесом ширења ЕУ, реализација конвергенције акцизних политика чланица у правцу креирања кохерентне акцизне политике ЕУ је захтијевала увођење минималне акцизе. Минимална акциза на цигарете у ЕУ се примјењује од самог почетка успоставе хармонизованог система опорезивања акцизом 1993.године, када је дефинисана у висини од 57% од малопродајне цијене најпопуларније цјеновне категорије цигарета (критеријум „57%“). С обзиром на разлике у малопродајним цијенама критеријум није могао осигурати жељени темпо конвергенције. Од 1.7.2002. уведен је и номинални минимум у висини од 60 EUR / 1.000 ком цигарета. Већ 1.7.2006. минимална укупна акциза је повећана на 64 EUR /1.000 ком цигарета, а од 1.1.2014. на 90 EUR / 1.000 ком цигарета. У међувремену је и релативни праг од 57% цијене најпопуларније цјеновне категорије повећан на 60% просјечне пондерисане цијене цигарета (критеријум „60%“).

Приликом одређивања минималне акцизе од 60 EUR ЕУ је била свјесна да неке чланице неће моћи да у прописаном периоду повећају стопе акцизе на потребни минимум. Даљи пораст минималне акцизе на 64 EUR, а потом на 90 EUR представља велики терет за нове чланице ЕУ. Слично, увођење критеријума „60%“ од просјечне пондерисане цијене цигарета представља значајно погоршање критеријума за чланице код којих је велика дискрепанца између цијене најпопуларнијих брендова (који су најчешће и најјефтинији) и просјечне пондерисане цијене. У развијеним чланицама разлике између ове двије референтне цијене су незнатне. Иако је нова минимална акциза од EUR 90 /1.000 цигарета прописана 2011.године испод прописаног минимума још увијек шест чланица којима је одобрен транзициони период за усклађивање, док је у погледу критеријума „60%“ осам чланица испод прописаног минимума.

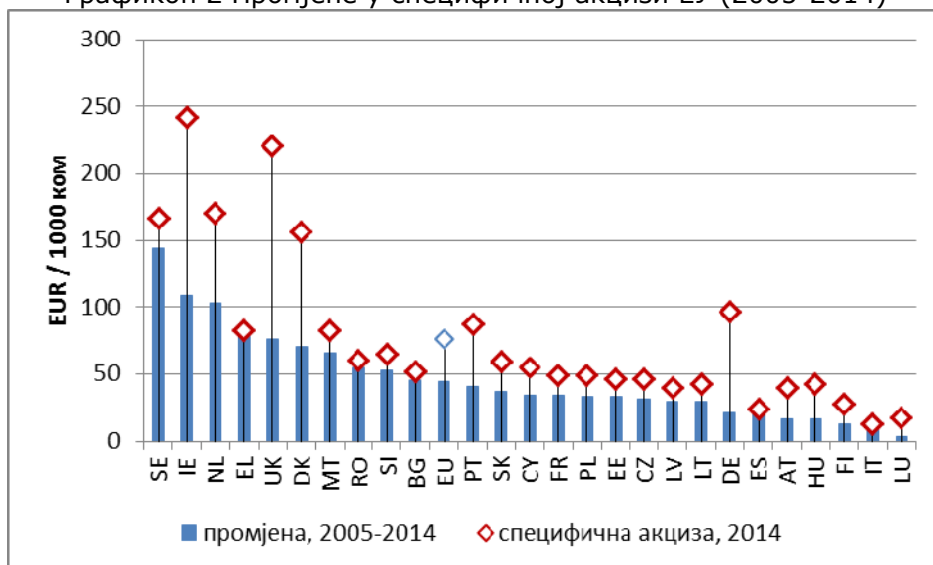
Велики број чланица је процес хармонизације акцизног оптерећења са минималним стандардима ЕУ реализирао промјеном структуре стопа акциза – смањењем стопе *ad valorem* акцизе, премда постоје и чланице које су повећавале *ad valorem* акцизу (Графикон 1). У цјелини за десет година просјечна *ad valorem* акциза у ЕУ-27 се смањила за 8,2 п.п.

Графикон 1 Промјене у *ad valorem* акцизи ЕУ (2005-2014)

Извор: Европска комисија; израчун аутора.

За разлику од *ad valorem* акцизе све чланице су повећале специфичну акцизу (Графикон 2). На нивоу ЕУ просјечна специфична акциза је повећана за 140%.

Графикон 2 Промјене у специфичној акцизи ЕУ (2005-2014)

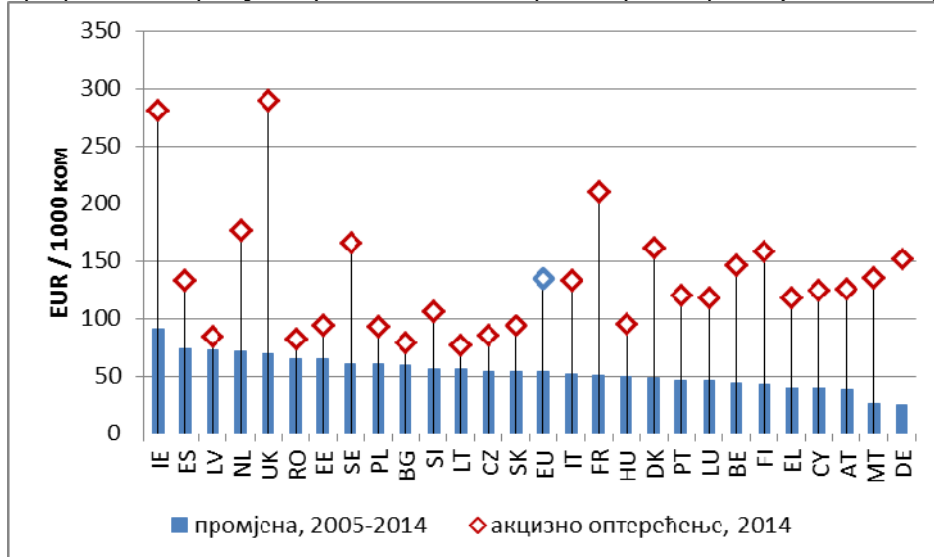


Извор: Европска комисија; израчун аутора.

Све наведене промјене дјеловале су и на величину и структуру пореског оптерећења цијене цигарета. У периоду 2005-2014 забиљежен је раст акцизног оптерећења у свим чланицама, а просјечно акцизно оптерећење цијена цигарета у ЕУ је повећано за 66%. Потребно је имати у виду различите основе за поређење, с обзиром да се до 2011. акцизно оптерећење мјерило у односу на најпопуларнију цјеновну категорију, а од 2012. у односу на просјечну пондерисану цијену цигарета. Графикон 4 показује и разлике у пореском оптерећењу најпопуларније цјеновне категорије цигарета и просјечне пондерисане цијене. У неким новим чланицама

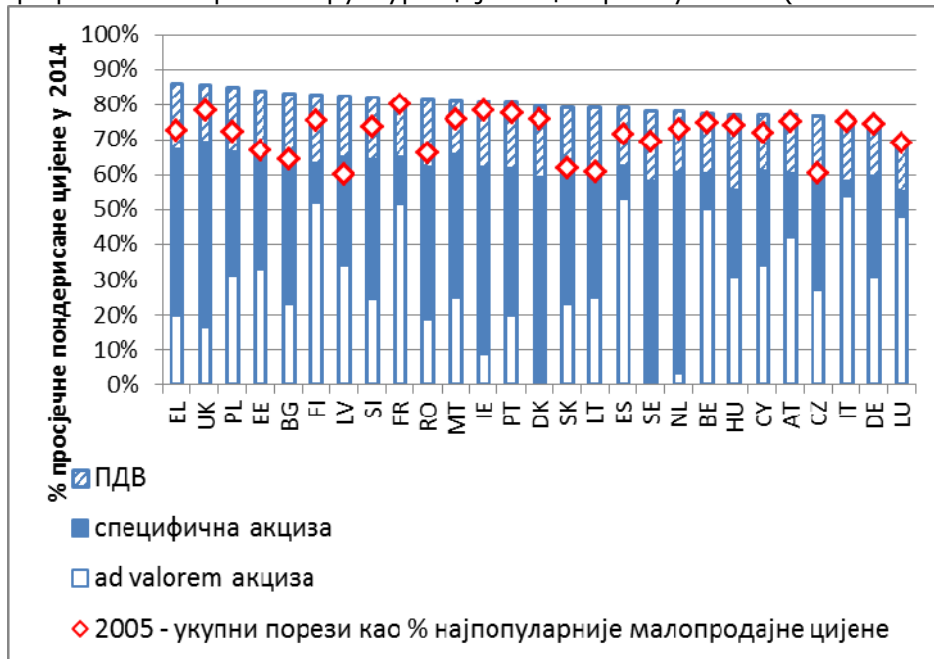
(Пољска, Мађарска, Латвија и Литванија) разлике указују на велике цјеновне распоне између цијена најјефтинијих (и уједно најпопуларнијих) цигарета и скупљих брендова.

Графикон 3 Промјене у акцизном оптерећењу цигарета (2005-2014)



Извор: Европска комисија; израчун аутора.

Графикон 4 Порезна структура цијене цигарета у ЕУ-15 (2005-2014)



Извор: Европска комисија; израчун аутора.

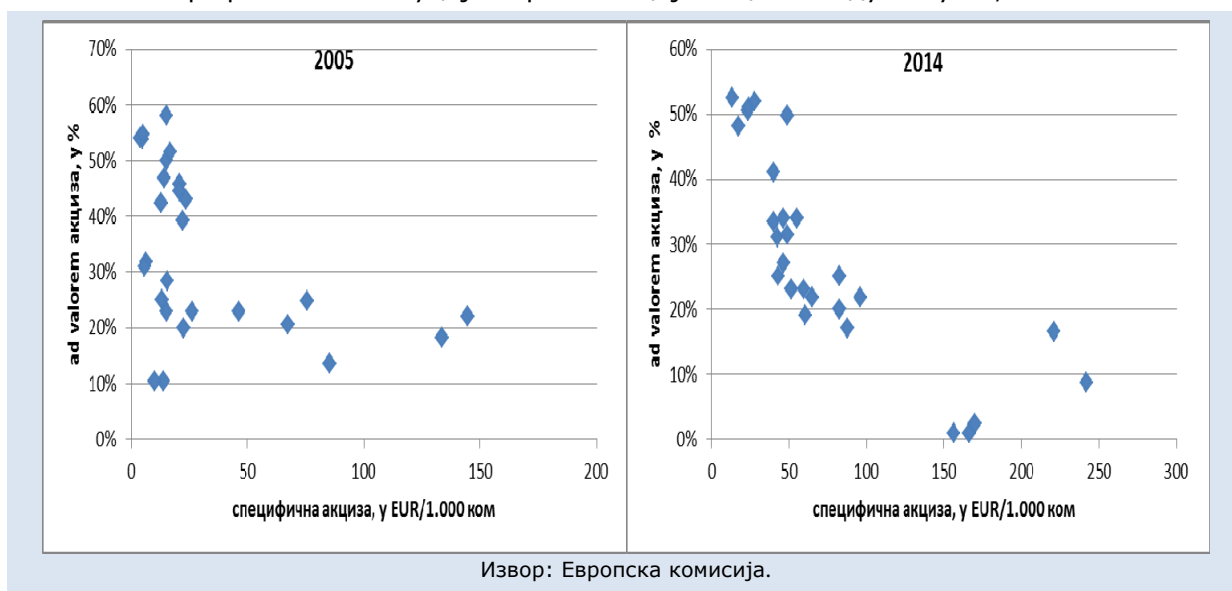
Приликом анализе акцизног и укупног пореског оптерећења цигарета потребно је имати у виду да се период анализе подудара се са временом појаве и дјеловања глобалне економске кризе. Велики број чланица је у циљу фискалне консолидације повећавао стопу ПДВ-а, што је имало одраза, не само на висину малопродајних цијена цигарета и структуру пореског оптерећења цигарета, већ и на висину просјечне пондерисане цијене.

#### 4. ПРОЦЕС КОНВЕРГЕНЦИЈЕ АКЦИЗА НА ЦИГАРЕТЕ У ЕУ (2005-2014)

Процес промјене структуре акцизе довео је до значајних помјерања на нивоу ЕУ у протеклих десет година. У погледу *ad valorem* акцизе у 2014. примјетно је групирање чланица у зони између 20% и 35%, за разлику од 2005. када је било присутно значајно расипање у широком распону стопа. Највеће промјене су забиљежене код специфичне акцизе. У 2005.г. већина чланица је имала специфичну акцизу до 25 EUR / 1.000 ком, док се данас већина чланица налази у распону од 50 до 100 EUR / 1.000 ком (Графикон 5).

Распон између највише и најниже стопе *ad valorem* акцизе је повећан након 2010., као резултат различитог темпа прилагођавања чланица политици конвергенције стопа. С једне стране, дошло је до благог смањења максималне стопе, а с друге стране до оштрог пада најниже стопе које примјењују чланице. То је уједно и разлог за нагло повећање варијацијске ширине и њено задржавање на високом нивоу (Табела 1).

Графикон 5 Еволуција хармонизације акциза на дуван у ЕУ, 2005-2014



Извор: Европска комисија.

Табела 1 Варијацијска ширина стопа *ad valorem* акцизе на цигарете (у п.п.)

|        | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|--------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| ЕУ-27  | 47,5 | 44,4 | 44,4 | 47,5 | 44,4 | 44,4 | 44,4 | 44,4 | 39,7 | 56,0 |
| ЕУ-15  | 47,5 | 44,4 | 44,4 | 47,5 | 44,4 | 44,4 | 44,4 | 44,4 | 39,7 | 56,0 |
| ЕУ-NMS | 40,9 | 36,6 | 39,0 | 40,9 | 36,6 | 39,0 | 36,4 | 28,7 | 28,0 | 26,0 |

Извор: Европска комисија; израчун аутора.

За повећавање варијацијске ширине између минималне и максималне специфичне акцизе (Табела 2) постоје два разлога: (i) споро прилагођавање чланица које имају високе стопе *ad valorem* акцизе и (ii) брзи раст специфичне акцизе код чланица које су традиционално имале високе стопе специфичне акцизе и исподпросјечне стопе *ad valorem* акцизе (В. Британија, Ирска, Њемачка, Данска, Португал,...).

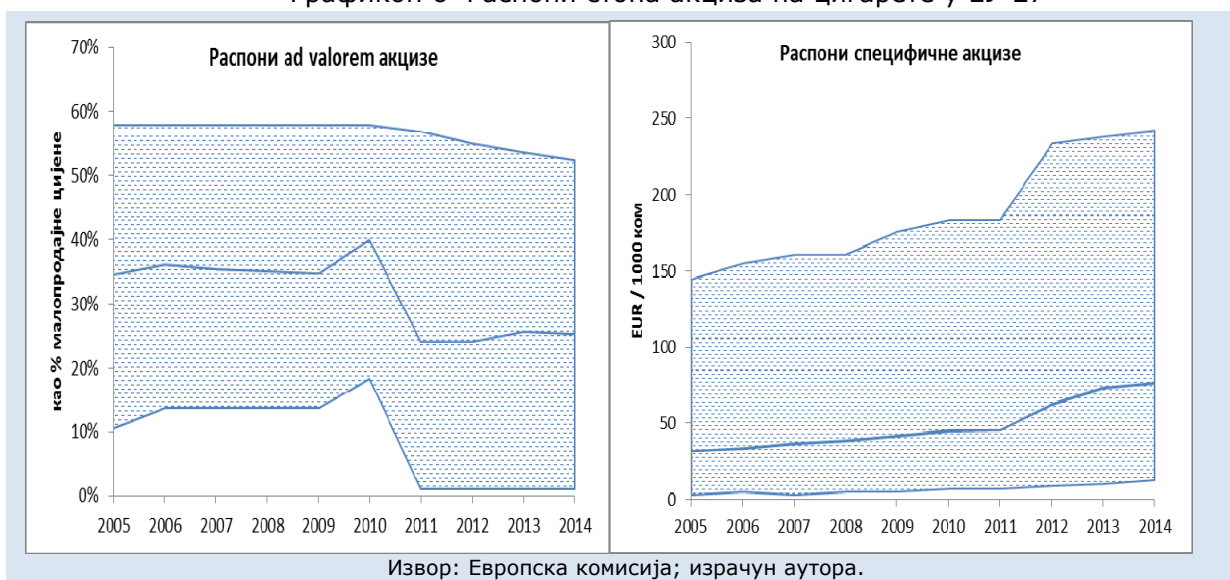
Табела 2 Варијацијска ширина стопа специфичне акцизе на цигарете (у EUR/1.000 ком)

|        | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  |
|--------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| EU-27  | 140,5 | 149,4 | 157,0 | 155,1 | 169,8 | 176,5 | 176,5 | 224,2 | 227,3 | 228,7 |
| EU-15  | 140,5 | 149,4 | 155,1 | 140,5 | 149,4 | 155,1 | 155,1 | 169,8 | 176,5 | 176,5 |
| EU-NMS | 20,5  | 20,6  | 27,8  | 20,5  | 20,6  | 27,8  | 25,1  | 36,0  | 34,7  | 33,5  |

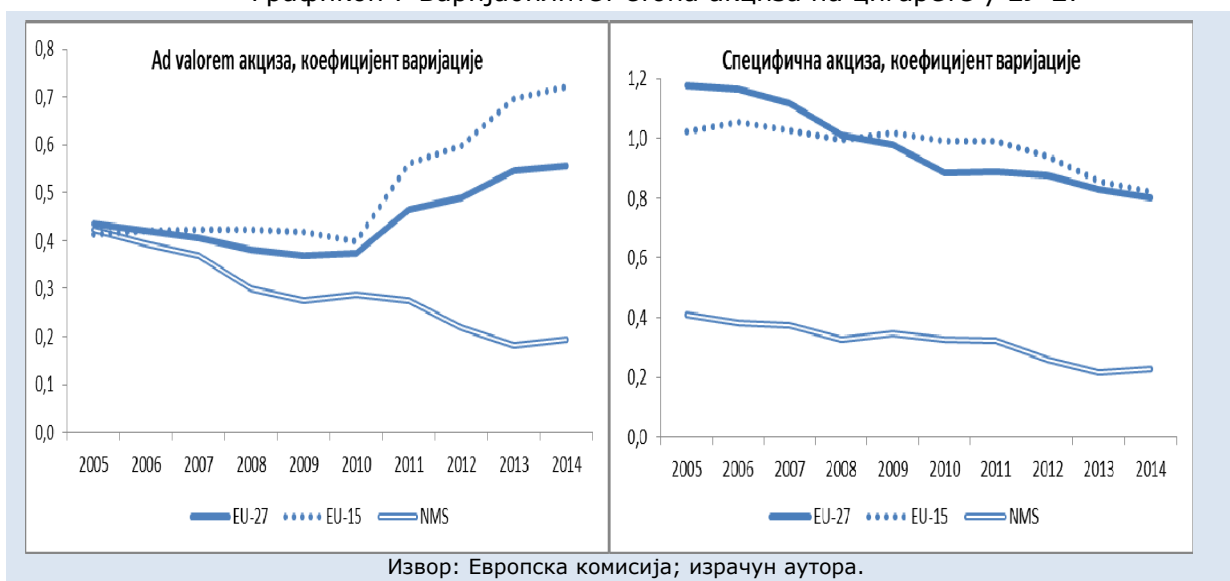
Извор: Европска комисија; израчун аутора.

Као резултат некоординираних промјена у акцизној политици чланица просјечна стопа *ad valorem* акцизе на нивоу ЕУ је у периоду 2005-2010 повећана за 2,3 п.п., да би у посљедње четири години била смањена за 8 п.п. С друге стране, процес континуираног повећања специфичне акцизе резултовао је снажним растом просјечне специфичне акцизе на нивоу ЕУ са 27,8 EUR/1.000 ком у 2005. на 63 EUR/1.000 ком у 2014. (Графикон 6).

Графикон 6 Распони стопа акциза на цигарете у ЕУ-27



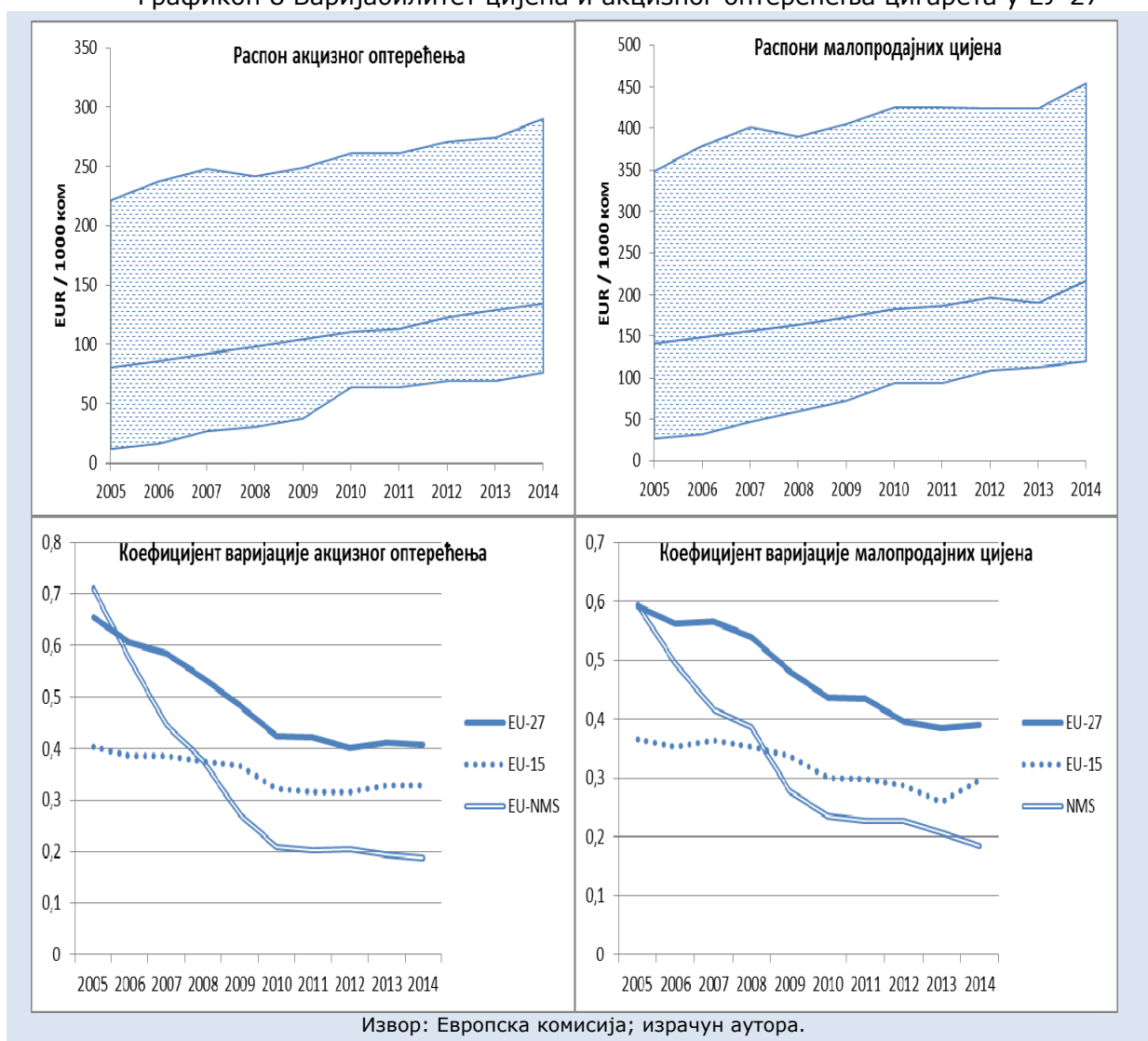
Графикон 7 Варијабилитет стопа акциза на цигарете у ЕУ-27



Дивергентне политике старих чланица ("EU-15") у погледу *ad valorem* акцизе довеле су до погошања коефицијента варијације, не само за ову групацију, већ и за цијелу ЕУ (Графикон 7). С друге стране, брзо прилагођавање већине нових чланица („NMS“) минималним стандардима ЕУ довело је до смањивања дисперзије стопа око просјека ове групације. У случају специфичне акцизе примјетно је константно смањивање дисперзије и код старих и код нових чланица, као посљедица политике континуираног повећања стопа (Графикон 7).

Повећање стопа акциза на цигарете у чланицама довеле су до постепеног раста акцизног оптерећења цијене цигарета. Ситуација приказана на Графикону 8 показује растући тренд акцизног оптерећења, али уз задржавање истих распона. Максималне вриједности се односе на старе чланице, а минималне на нове чланице ЕУ.

Графикон 8 Варијабилитет цијена и акцизног оптерећења цигарета у ЕУ-27

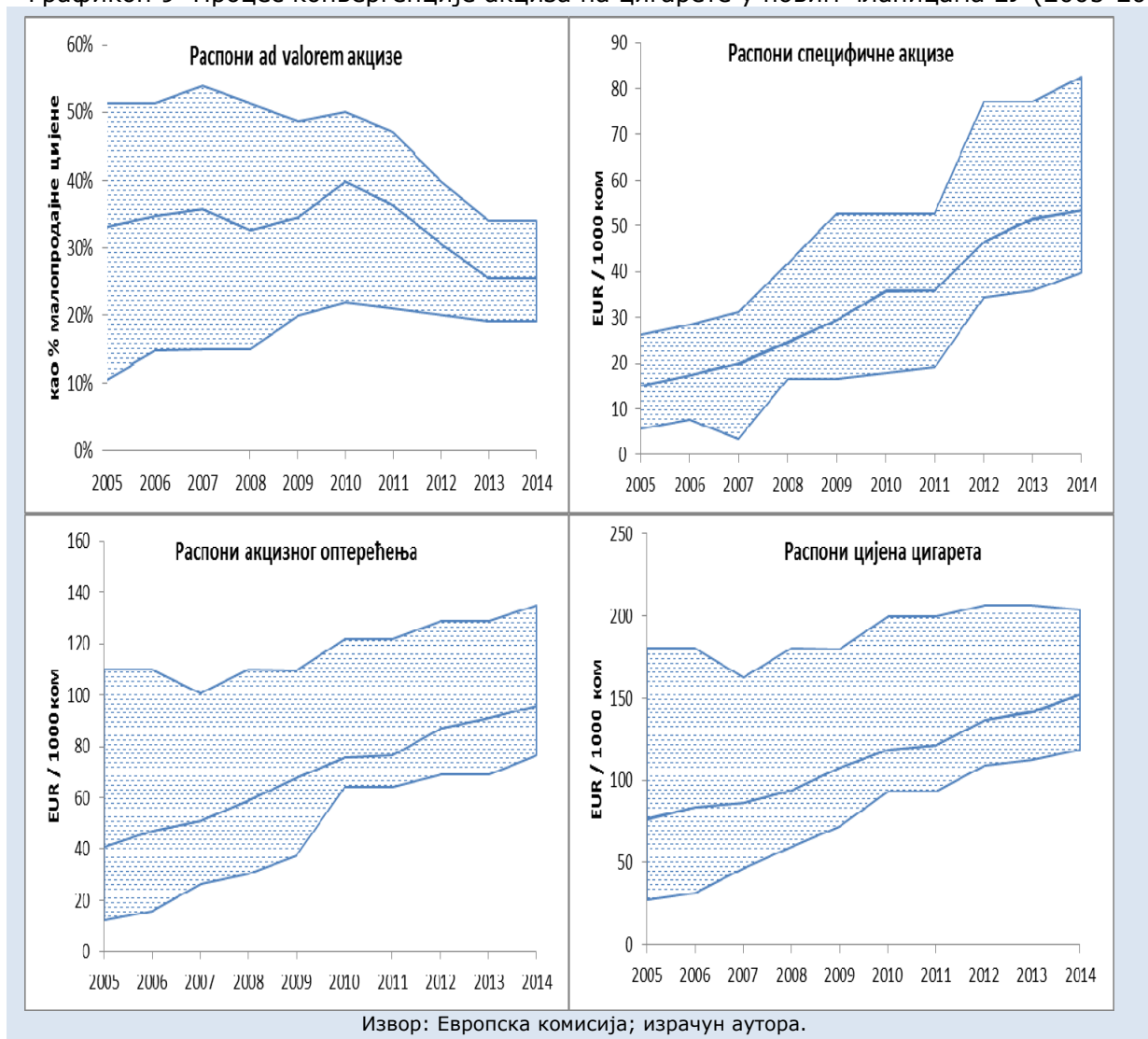


Приликом сагледавања трендова и доношења закључака потребно је имати у виду да серија података о акцизном оптерећењу и цијенама у чланицама није у цијелости конзистентна. Због стандарда који су били на снази подаци о акцизном оптерећењу цијена цигарета и висини цијена у периоду 2005-2011 односе се на најпопуларнију цјеновну категорију, а у



периоду 2012-2014 на просјечну пондерисану цијену. У сваком случају, трендови указују и на раст малопродајних цијена цигарета у чланицама ЕУ, с тим да су распони између најскупљих и најјефтинијих цигарета остали исти. Ипак, силазни коефицијент варијације код акцизног оптерећења и цијена показује смањење варијабилитета и у старим и у новим чланицама ЕУ до 2011, а од 2012. коефицијент варијације у старим чланицама расте. То се може повезати са различитом основицом за примјену *ad valorem* акцизе (просјечна пондерисана цијена у односу на најпопуларнију цјеновну категорију), али и снажним растом специфичне акцизе у неким чланицама (В. Британија, Француска, Шведска, ..) који довео до помјерања цијена навише.

Графикон 9 Процес конвергенције акциза на цигарете у новим чланицама ЕУ (2005-2014)



Претходне анализе су показале високу хомогеност акцизних политика нових чланица ЕУ. Два су главна разлога за то. Прво, све нове чланице су биле у сличној стартној позицији пред улазак у ЕУ. Друго, процес хармонизације са минималном акцизом од 64 EUR, односно 90 EUR, нове чланице спроводе политиком која подразумијева симултано смањење *ad valorem* акцизе и повећање специфичне акцизе. Показатељ варијацијске ширине код стопа акциза за ову анализу није релевантан за анализу будући да екстремне вриједности и специфичне и *ad*



*valorem* акцизе у цијелом периоду држе старе чланице ЕУ. Из претходне анализе закључено је да старе чланице држе и максималне вриједности акцизног оптерећења и цијена цигарета. Међутим, на основу тога се не може закључити да трендови опорезивања цигарета у новим чланицама нису релевантни за конвергенцију акцизне политике ЕУ. Анализа распона стопа указује на значајно смањење стопа и сужавање расипања код *ad valorem* акцизе (Графикон 9). Код специфичне акцизе примјетан је стабилан раст, с тим да је распон између највише и најниже стопе повећан. Наведени трендови су довели до раста акцизног оптерећења, тако да је прописани минимум од EUR 64/1.000 ком достигнут 2010., а од тада је настављен процес усклађивања са новом минималном акцизом од EUR 90/1.000 ком. Политика континуираног смањења *ad valorem* стопа и повећања специфичне акцизе довела је до константног раста цијена цигарета и сужавања цјеновних распона.

И поред снажне поларизације између старих и нових чланица примјетно је постепено приближавање ове двије групације. На то наводе сљедећи показатељи. Прво, просјечно акцизно оптерећење цигарета у новим чланицама у односу на просјечно акцизно оптерећење у старим чланицама у периоду 2005-2014 повећано је са 36,3% на 57,6% (Табела 3). Друго, евидентно је и приближавање цијена цигарета. Просјечна цијена цигарета у новим чланицама је у 2005.г. износила 39,9% просјечне цијене у ЕУ-15, да би 2014. тај омјер био повећан на 56,8% (Табела 4).

Табела 3 Конвергенција просјечног акцизног оптерећења цигарета

|                           | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  |
|---------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| ЕУ-15<br>(EUR/1.000 ком)  | 113,0 | 118,8 | 125,7 | 129,7 | 133,0 | 139,1 | 141,8 | 151,1 | 159,8 | 166,1 |
| ЕУ-NMS<br>(EUR/1.000 ком) | 41,0  | 46,8  | 50,9  | 58,7  | 67,5  | 75,5  | 76,6  | 86,9  | 90,9  | 95,7  |
| NMS/ЕУ-15, у %            | 36,3  | 39,4  | 40,5  | 45,3  | 50,8  | 54,3  | 54,1  | 57,5  | 56,9  | 57,6  |

Извор: Европска комисија; израчун аутора.

Табела 4 Конвергенција просјечних<sup>а</sup> цијена<sup>б</sup> цигарета

|                           | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  | 2009  | 2010  | 2011  | 2012  | 2013  | 2014  |
|---------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| ЕУ-15<br>(EUR/1.000 ком)  | 191,5 | 201,2 | 212,6 | 219,4 | 224,0 | 234,2 | 238,7 | 244,5 | 253,5 | 268,7 |
| ЕУ-NMS<br>(EUR/1.000 ком) | 76,5  | 83,7  | 86,5  | 94,2  | 108,1 | 118,9 | 121,5 | 136,7 | 141,9 | 152,6 |
| NMS/ЕУ-15, у %            | 39,9  | 41,6  | 40,7  | 43,0  | 48,3  | 50,8  | 50,9  | 55,9  | 56,0  | 56,8  |

Напомена:

<sup>а</sup> Ради се о аритметичком просјеку групације чланица.

<sup>б</sup> У периоду 2005-2011 примијењена је цијена најпопуларније цјеновне категорије, а у периоду 2012-2014 просјечна пондерисана цијена цигарета.

Извор: Европска комисија; израчун аутора.

Рашчлањивање коефицијента варијације показало је дубоку подијељеност између старих и нових чланица, која се одразила и на темпо конвергенције. Међутим, може се закључити да је ЕУ политиком акциза на цигарете у посљедњих десет година, и поред свих објективних препрека, успјела усмјерити националне акцизне политике у трасу процеса конвергенције.

## 5. ЗАКЉУЧАК

Из анализе трендова у опорезивању у ЕУ у периоду 2008-2014 може се извести закључак да се процес конвергенције акцизне политике унутар ЕУ постиже симултаним спровођењем два процеса: континуираног повећања акцизног оптерећења цигарета и континуираном промјеном структуре акцизног оптерећења у корист специфичне акцизе. Оба процеса доводе до убрзаног приближавања акцизног оптерећења цигарета и елиминације јефтенијих брендова произведених од дувана лошијег квалитета. У коначници, дестимулисање потрошње неквалитетног и јефтенијег дувана високим акцизама на линији је циљева здравствене политике ЕУ. Акцизна политика нових чланица се због околности које су претходиле њиховом приступању показала се хомогенијом у односу на старе чланице ЕУ. Анализа варијацијске ширине је показала да темпо процеса конвергенције акцизне политике *de facto* овиси о темпу прилагођавања старих чланица које су у прошлости имале врло високе стопе *ad valorem* акцизе. Прилагођавање ових чланица подразумејева компензовање постепеног смањивања *ad valorem* акцизе постепеним повећавањем специфичне акцизе.

## ЛИТЕРАТУРА

Chaloupka, F.J., K, Cummings, M., Morley, C.P., Horan, J.K. 2002. "Tax, price and cigarette smoking: evidence from the tobacco documents and implications for tobacco company marketing strategies", Tobacco Control 11(Suppl 1):i62-i72.

Cnossen, S., 2006. "Fiscal Policy in Action, Tobacco Taxation in the European Union", FinanzArchiv/ Public Finance Analysis 62(2).

Cooper, A. and Witt, D., 2012. "The linkage between tax burden and illicit trade of excisable products: the example of tobacco". World Customs Journal 6(2) 41-58.

EU, 2007. Consultation Paper on the structure and rates of excise duty applied on cigarettes and other manufactured tobacco. European Commission – TAXUD.

IFS, 2010. „Dimensions of Tax Design“. The Mirrlees Review [online]. London: Institute for Fiscal Studies.

Lockwood, B. and Migali, G., 2008. "Did the Single Market Cause Competition in Excise Taxes? Evidence from EU Countries". Warwick Economic Research Papers No 847. University of Warwick.

Mackenbach, J.P. and McKee, M. (ed.), 2013. Successes and Failures of Health Policy in Europe Four decades of divergent trends and converging challenges. Open University Press.

Smith, A. (ed. Canaan E.), 1976. An Inquiry into the Nature and Causes of The Wealth of Nations.

Sunley, E., Yurekli, A., Chaloupka, F.J., „The design, administration, and potential revenue of tobacco excises“, in „Tobacco control in developing countries“, Section V, Policy Directions, ed. Prabhat Jha and Frank J. Chaloupka, Oxford University Press, 2000.

Townsend, J., 1998. "The Role of Taxation Policy in Tobacco Control". "The Economics of Tobacco Control Towards an optimal policy mix" (ed. Abedian, I., Merwe van der, R., Wilkins, N., Jha, P.). Applied Fiscal Research Centre, University of Cape Town.

WHO, 2004. Taxation of tobacco products in the WHO European Region: practices and challenges. Geneva.

WHO, 2008. "MPOWER in action. Defeating the global tobacco epidemic". Geneva.

WHO, 2011. Technical Manual On Tobacco Tax Administration. Geneva.

World Bank, 1999. "Curbing the epidemic: governments and the economics of tobacco control", Tobacco Control, No 8.

Yurekli, A. (ed. de Beyer, J. and Yurekli, A.), 2001. *Design and administer tobacco taxes*. World Bank economics of tobacco toolkit ; no. 4. design and administration. Washington DC : World Bank

## Консолидовани извјештаји

(припремила: Александра Регоје)

### Табела 1. (Консолидовани извјештај: ЈР, Институције БиХ, ентитети)

Прелиминарни консолидовани извјештај укључује:

- приходе од индиректних пореза које прикупља Управа за индиректно опорезивање на Јединствени рачун,
- трансфере са Јединственог рачуна УИО,
- приходе и расходе буџета институција Босне и Херцеговине,
- приходе и расходе буџета Федерације БиХ,
- приходе и расходе буџета Републике Српске\*

Извјештај не укључује неусклађене приходе прикупљене на ЈР УИО.

*\*Обухваћено: (А) буџет Републике и ванбуџетска средства евидентирана у Главној књизи трезора РС, (Б) укупно ино-задужење за пројекте који се реализују преко општина и предузећа, (В) податке корисника буџета Републике који имају властите банковне рачуне (укључујући и неке јединице за имплементацију ино-пројеката формиране при министарствима).*

## Прелиминарни извјештај: БиХ Институције, ентитети и ЈР, И-ХИ 2013

|   | И     | ИИ    | ИИИ   | ИВ    | В     | ВИ    | ВИИ   | ВИИИ  | ИХ    | Х     | ХИ    | Укупно |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| Укупни приходи                                  | 434,7 | 382,4 | 446,3 | 489,5 | 554,8 | 560,5 | 550,8 | 492,9 | 490,4 | 531,9 | 479,2 | 5413,4 |
| Порези  | 409,4 | 348,7 | 402,9 | 424,1 | 477,1 | 478,0 | 473,9 | 455,1 | 460,4 | 468,5 | 440,9 | 4839,0 |
| Директни порези                                 | 22,7  | 29,7  | 53,5  | 45,4  | 27,0  | 31,6  | 39,1  | 27,3  | 27,8  | 28,8  | 28,5  | 361,3  |
| Порези на доходак и добит                       | 22,0  | 29,0  | 52,5  | 44,3  | 25,9  | 30,6  | 37,9  | 26,2  | 26,8  | 27,7  | 27,6  | 350,7  |
| Порез на имовину                                | 0,6   | 0,7   | 0,9   | 1,1   | 1,0   | 0,9   | 1,2   | 1,1   | 0,9   | 1,1   | 0,9   | 10,5   |
| Индијектни порези (нето)                        | 386,7 | 318,9 | 349,4 | 378,3 | 450,1 | 445,9 | 434,5 | 427,6 | 432,6 | 439,6 | 412,0 | 4475,5 |
| ПДВ   | 240,7 | 210,2 | 227,6 | 243,4 | 274,7 | 254,2 | 291,5 | 269,6 | 280,0 | 289,2 | 259,9 | 2841,1 |
| Акцизе  | 112,0 | 76,4  | 82,4  | 93,0  | 129,9 | 150,3 | 99,2  | 111,2 | 103,7 | 103,1 | 106,2 | 1167,2 |
| Путарина  | 20,3  | 16,8  | 18,9  | 22,5  | 26,6  | 23,9  | 25,6  | 28,2  | 27,8  | 24,9  | 25,8  | 261,2  |
| Царине  | 12,6  | 14,5  | 18,9  | 18,2  | 17,4  | 16,2  | 16,8  | 17,3  | 19,7  | 20,7  | 18,7  | 190,9  |
| Остали индијектни порези                        | 1,0   | 1,0   | 1,7   | 1,3   | 1,5   | 1,3   | 1,5   | 1,3   | 1,4   | 1,7   | 1,3   | 15,1   |
| Остали порези                                   | 0,0   | 0,0   | 0,1   | 0,4   | 0,0   | 0,5   | 0,3   | 0,2   | 0,0   | 0,1   | 0,4   | 2,2    |
| Доприноси за социјално осигурање                | 0,0   | 0,0   | 0,0   | 0,0   | 0,0   | 0,0   | 0,0   | 0,0   | 0,0   | 0,0   | 0,0   | 0,0    |
| Грантови од страних влада и међун. организација | 1,4   | 0,7   | 1,8   | 2,4   | 0,8   | 2,9   | 3,5   | 0,7   | 0,2   | 0,7   | 10,1  | 25,3   |
| Непорески приходи                               | 23,9  | 33,0  | 40,2  | 64,3  | 76,6  | 79,4  | 73,2  | 37,1  | 29,8  | 61,8  | 27,5  | 546,8  |
| Трансфери од осталих буџетских јединица         | 0,0   | 0,0   | 1,4   | -1,4  | 0,2   | 0,2   | 0,2   | 0,0   | -0,1  | 1,0   | 0,7   | 2,3    |

|   | И     | ИИ    | ИИИ   | ИВ    | В     | ВИ    | ВИИ   | ВИИИ  | ИХ    | Х     | ХИ    | Укупно |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| Укупни расходи  | 411,9 | 400,9 | 410,4 | 416,0 | 459,3 | 478,6 | 532,1 | 492,2 | 462,5 | 500,4 | 463,9 | 5028,1 |
| Текући расходи  | 407,5 | 397,9 | 402,9 | 411,1 | 455,9 | 469,1 | 515,3 | 485,2 | 452,6 | 482,6 | 453,0 | 4933,2 |
| Бруто плате и накнаде запослених                                | 123,1 | 124,6 | 126,9 | 124,2 | 125,0 | 128,9 | 130,5 | 124,4 | 128,3 | 127,3 | 128,2 | 1391,4 |
| Издаци за материјал и услуге                                    | 14,6  | 24,1  | 28,3  | 24,7  | 24,6  | 37,9  | 26,2  | 29,2  | 31,6  | 28,8  | 27,6  | 297,7  |
| Дознаке на име социјалне заштите                                | 52,6  | 54,4  | 53,4  | 53,3  | 51,7  | 57,4  | 55,3  | 55,3  | 59,3  | 63,1  | 58,2  | 614,0  |
| Издаци за камате  | 4,2   | 7,1   | 18,9  | 8,7   | 13,7  | 23,1  | 5,4   | 9,9   | 15,0  | 10,8  | 15,7  | 132,5  |
| Издаци по основу камата у иностранству                          | 2,3   | 5,5   | 10,1  | 6,0   | 6,2   | 14,1  | 3,1   | 5,4   | 7,9   | 5,8   | 9,7   | 76,3   |
| Издаци по основу камата у земљи                                 | 2,0   | 1,6   | 8,8   | 2,7   | 7,5   | 9,0   | 2,3   | 4,4   | 7,1   | 5,0   | 5,9   | 56,2   |
| Субвенције  | 2,2   | 2,4   | 6,0   | 3,7   | 8,3   | 19,3  | 19,2  | 24,5  | 20,6  | 15,2  | 18,9  | 140,3  |
| Донације  | 0,0   | 0,0   | 0,0   | 0,0   | 0,0   | 0,0   | 0,0   | 0,0   | 0,0   | 0,0   | 0,0   | 0,0    |
| Трансфери другим буџетским јединицама                           | 40,3  | 42,2  | 41,5  | 37,8  | 42,4  | 49,7  | 60,1  | 48,3  | 48,6  | 47,9  | 46,4  | 505,4  |
| Трансф. са ЈР (БД, кант, опш, фонд, дир. за ц.)                 | 165,4 | 134,4 | 119,1 | 153,2 | 184,6 | 144,8 | 197,2 | 187,9 | 142,5 | 182,7 | 149,4 | 1761,1 |
| Други расходи   | 5,1   | 8,6   | 8,9   | 5,4   | 5,6   | 8,0   | 21,4  | 5,8   | 6,6   | 6,9   | 8,7   | 90,8   |
| Нето издаци за нефинансијску имовину                            | 4,4   | 3,0   | 7,5   | 4,9   | 3,4   | 9,5   | 16,8  | 7,0   | 9,8   | 17,8  | 10,9  | 95,0   |
| Издаци за нефинансијску имовину                                 | 4,6   | 3,3   | 8,2   | 5,6   | 3,9   | 10,1  | 17,4  | 7,2   | 10,7  | 18,4  | 11,6  | 101,0  |
| Примици од нефинансијске имовине                                | 0,2   | 0,2   | 0,7   | 0,7   | 0,5   | 0,6   | 0,5   | 0,2   | 0,9   | 0,7   | 0,7   | 6,0    |
|   |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |        |
| Бруто/Нето оперативни биланс<br>(приходи минус текући расходи)  | 27,1  | -15,5 | 43,3  | 78,4  | 98,9  | 91,4  | 35,5  | 7,8   | 37,8  | 49,3  | 26,2  | 480,2  |
|   |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |        |
| Нето позајмљивање/задуживање<br>(ук. приходи минус ук. расходи) | 22,8  | -18,5 | 35,9  | 73,5  | 95,4  | 81,9  | 18,7  | 0,8   | 27,9  | 31,5  | 15,3  | 385,2  |
|   |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |       |        |
| Нето финансирање =<br>(Минус) Нето позајмљивање/задуживање      | -22,8 | 18,5  | -35,9 | -73,5 | -95,4 | -81,9 | -18,7 | -0,8  | -27,9 | -31,5 | -15,3 | -385,2 |

Табела 1