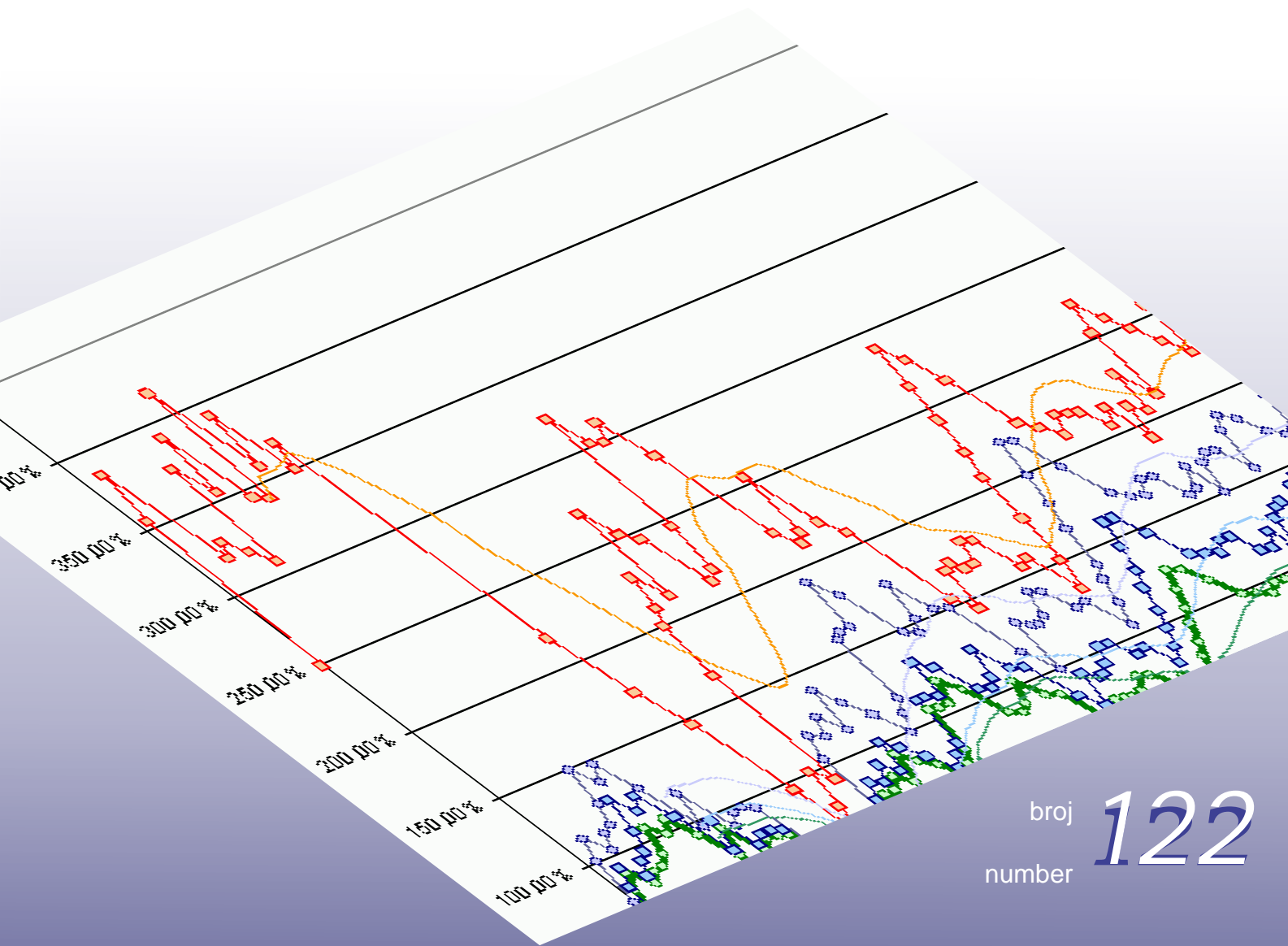


Bosna i Hercegovina
Odjeljenje za makroekonomsku analizu
Upravnog odbora Uprave za indirektno-
neizravno oporezivanje



Macroeconomic Unit of the Governing Board of the Indirect Tax Authority

Oma Bilten



broj **122**
number

Septembar 2015

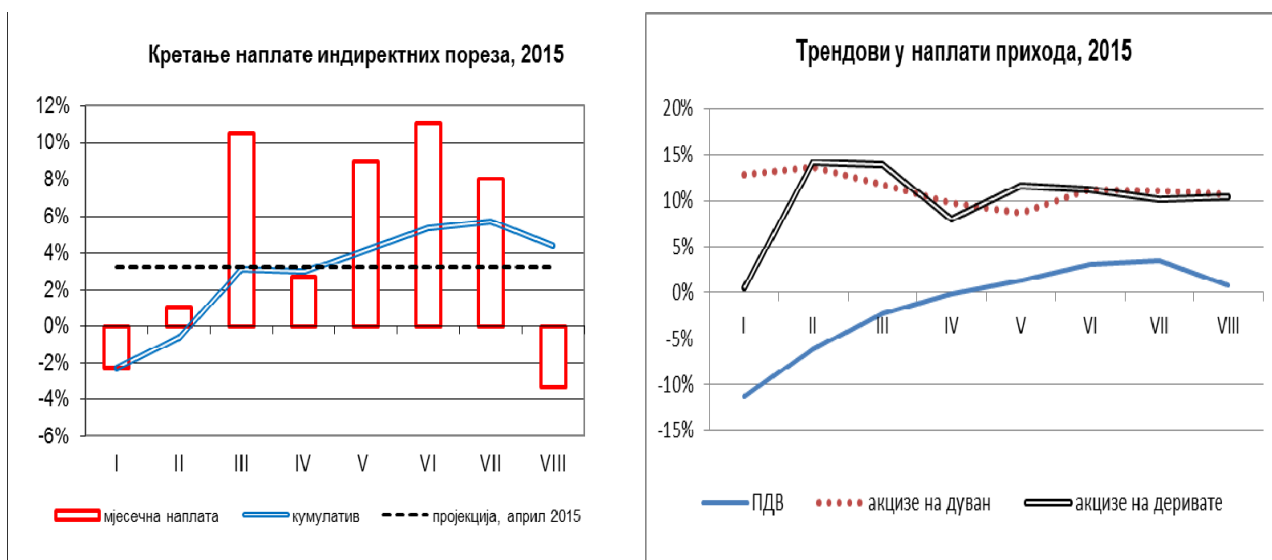
Rujan 2015

2015

September 2015

Уз овај број

Према прелиминарном извјештају на јединствени рачун УИО у августу 2015. наплаћено је 552,5 мил КМ бруто прихода од индиректних пореза, што је за 11,6 мил КМ мање него у истом мјесецу 2014.године. Будући да су исплате поврата повећане за 4,2 мил КМ пад нето наплате је нешто већи, 15,8 мил КМ, односно 3,3% у односу на нето наплату у августу 2014. Смањење нето наплате је евидентирано први пут након шест мјесеци узастопних позитивних трендова. Због кумулативног ефекта ниже бруто наплате и већих поврата кумулирани нето суфицит у 2015.године смањен је на 143,8 мил КМ. Међутим, негативни трендови у августу ипак нису могли значајније угрозити досадашње позитивне трендове у наплати прихода од индиректних пореза, који и након осам мјесеци биљеже високи раст од 4,4% у односу на исти период 2014 (Графикон 1).



Графикон 2 показује трендове у кумулативној наплати појединих врста индиректних пореза који, с обзиром на доминантан удио у структури укупних прихода од индиректних пореза, диктирају и текуће трендове у 2015. Најстабилнији раст за осам мјесеци 2015. забиљежен је код прихода од акциза на дуван. Акцизе на деривате нафте су испољиле нестабилност само у јануару 2015, а у осталим мјесецима раст је био висок и стабилан. Позитиван раст кумулативне нето наплате ПДВ-а јавља се тек од маја, с тим да је у јулу дошло до успоравања, а у августу и до пада. Међутим, како се највећи дио од неусклађених 23 мил КМ прихода односи на ПДВ, након коначног усклађивања за август пад ПДВ би могао бити знатно блажи. Графикони показују велику подударност трендова укупних прихода и ПДВ-а, односно у којој мјери приходи од ПДВ-а детерминишу тренд укупне наплате.

др Динка Антић
шеф Одјељења

Садржај:

Акцизна политика у БиХ у свјетлу европских трендова у опорезивању дувана	2
Консолидовани извјештаји	9

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

Бања Лука: Бана Лазаревића, 78 000 Бања Лука, Тел/факс: +387 51 335 350, Е-mail: oma@uino.gov.ba
Сарајево: Ђоке Мазалића 5, 71 000 Сарајево, Тел:+387 33 279 553, Факс:+387 33 279 625, Web: www.oma.uino.gov.ba

Акцизна политика у БиХ у свјетлу европских трендова у опорезивању дувана

(Аутор: др Динка Антић)

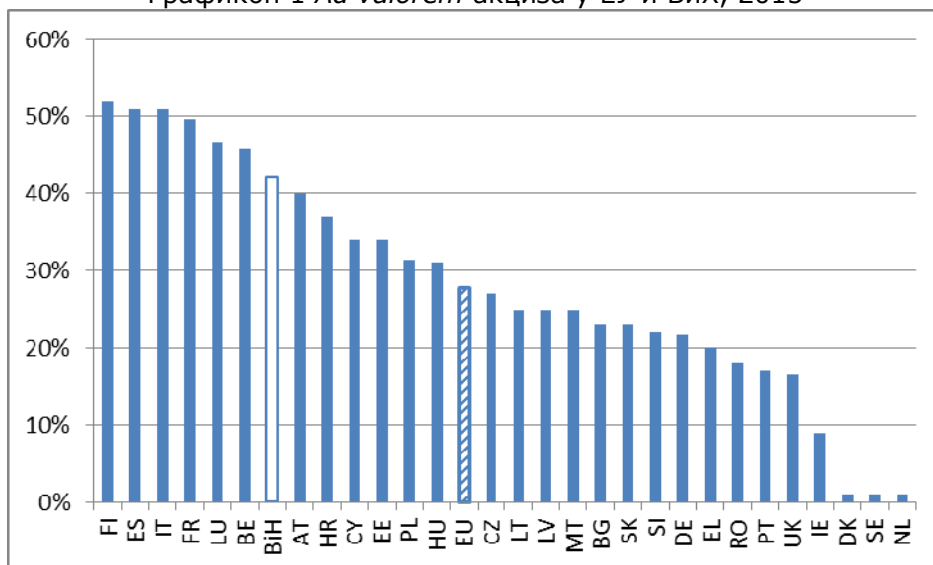
ПОЛИТИКА И ТРЕНДОВИ

Половином 2009. БиХ је започела са процесом хармонизације опорезивања дуванских прерађевина са минималним стандардима ЕУ. Процес је подразумијевао задржавање стопе *ad valorem* акцизе на све дуванске прерађевине у висини од 42% малопродајне цијене и увођење 0,15 КМ/пак специфичне акцизе на цигарете. Други нови елемент јесте увођење категорије минималне акцизе на све цигарете, која се веже за категорију „цјеновно најпопуларнијих цигарета“, као референтног брэнда за примјену минималне стопе акцизе. Коначно, Закон је предвиђао постепено годишње повећање специфичне акцизе на цигарете од минимално 0,15 КМ/пак док се не достигне минимална акциза у висини од 126 КМ/1.000 ком цигарета (или EUR 64/1.000 ком). Остале дуванске прерађевине (цигаре, цигарилоси, резани дуван и др.) опорезовале су се само *ad valorem* акцизом од 42% на малопродајну цијену са укљученим порезима.

Увођење специфичне акцизе је донијело вртоглави раст прихода и умјерени пад потрошње цигарета. Међутим, растући јаз у пореском оптерећењу цигарета и резаног дувана довео је до великог пада потрошње цигарета због супституције цигарета брэндираним и небрэндираним резаним дуваном и, посљедично, појаве црног тржишта и пореске евазије (Антић, 2014). Измјене Закона о акцизама, које су ступиле на снагу 1.8.2014., имају примарно за циљ зауставити смањење прихода и сузбити црно тржиште мотаних цигарета. Задржан је минимални темпо повећања специфичне акцизе у висини од 0,15 КМ / паклици годишње, с тим да Управни одбор УИО може да одлучи и о већем износу. Референтни праг за хармонизацију акцизног оптерећења цигарета је повећан на ниво EUR 90 /1.000 ком цигарета.

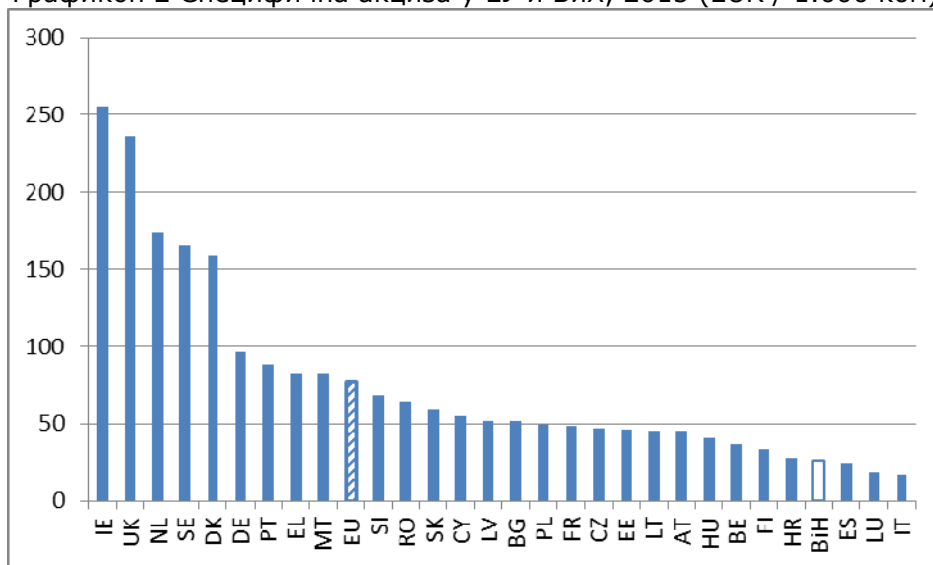
Нова акцизна политика БиХ у подручју опорезивања дуванских прерађевина подразумијева више нових елемената. Умјесто концепта најпопуларније цјеновне категорије цигарета минимална акциза на цигарете се утврђује на бази концепта просјечне пондерисане малопродајне цијене цигарета. Имајући у виду да су у протекле четири године најпопуларније цјеновне категорије цигарета подразумијевале најјефтиније брэндове минимална акциза на цигарете, која се до сада утврђивала према концепту најпопуларније цјеновне категорије цигарета, је изгубила смисао. Измјенама Закона је преузет концепт ЕУ за утврђивање минималне акцизе за цигарете, који подразумијева израчун на темељу просјечне пондерисане малопродајне цијене цигарета. За разлику од ЕУ просјечна пондерисана малопродајна цијена цигарета у БиХ се утврђује до 31. октобра текуће године за наредну годину. Ово помјерање је узроковало и другачији период за израчун, који се случају БиХ не подудара са календарском/фискалном годином, него обухвата прво полугодиште текуће године и друго полугодиште претходне године. Измјенама је прописано да минимална акциза на цигарете не може бити испод 60% наведене основице.

По висини *ad valorem* акцизе од 42% БиХ се налази у врху Европе, јер само пет чланица има вишу стопу (Графикон 1). Међутим, треба имати у виду да је ситуација само прије неколико година била сасвим другачија, тако да је у 2008.г. једанаест чланица је имало вишу стопу *ad valorem* акцизе од БиХ.

Графикон 1 *Ad valorem* акциза у ЕУ и БиХ, 2015

Извор: Европска комисија, 1.1.2015.; израчун аутора.

Графикон 2 Специфична акциза у ЕУ и БиХ, 2015 (EUR / 1.000 ком)



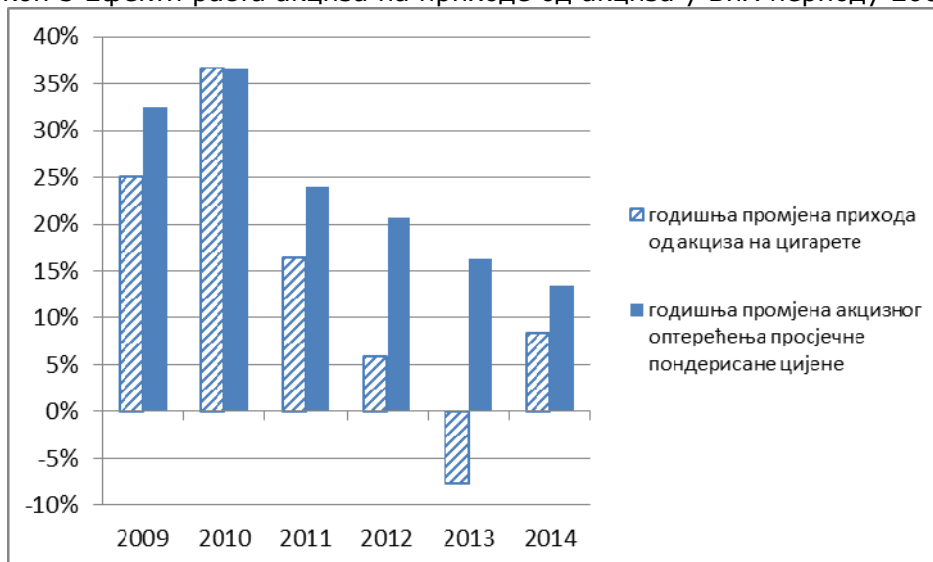
Извор: Европска комисија, 1.1.2015.; израчун аутора.

У погледу висине специфичне акцизе, и поред вишегодишњег континуираног повећања, БиХ није пуно напредовала у односу на чланице ЕУ. Само двије чланице ЕУ (Луксембург и Италија) имају ниже стопе специфичне акцизе од БиХ (Графикон 2). Ни најновије повећање специфичне акцизе неће битније помјерити БиХ на више мјесто, будући да и чланице ЕУ истовремено повећавају стопе у циљу усклађивања са новом минималном акцизом ЕУ.

Увођење специфичне акцизе средином 2009. и континуирани пораст донио је првих година хармонизације смањење потрошње у очекиваним оквирима (4% - 8% годишње). Већ у 2012. пад потрошње опорезиваних цигарета је премашио 12%, а у 2013. 20%. У цјелини, у периоду од пет година потрошња цигарета у БиХ је смањена за више од 40%. Наведени трендови ипак се не могу узети као реални, с обзиром на снажан пораст црног тржишта резаног дувана посљедњих година када је забиљежен огроман раст потрошње резаног

дувана од 700%. Ерозија потрошње цигарета изнад очекиване одразила се и на приходе. БиХ је првих година хармонизације акциза забиљежила енорман раст прихода, који је почео успоравати у 2012., да би 2013. приходи од акциза пали за 7,8%. Може се закључити да је у погледу прага издржљивости потрошача из Лаферове криве очигледно 2013. била преломна (Графикон 3).

Графикон 3 Ефекти раста акциза на приходе од акциза у БиХ периоду 2008-2014

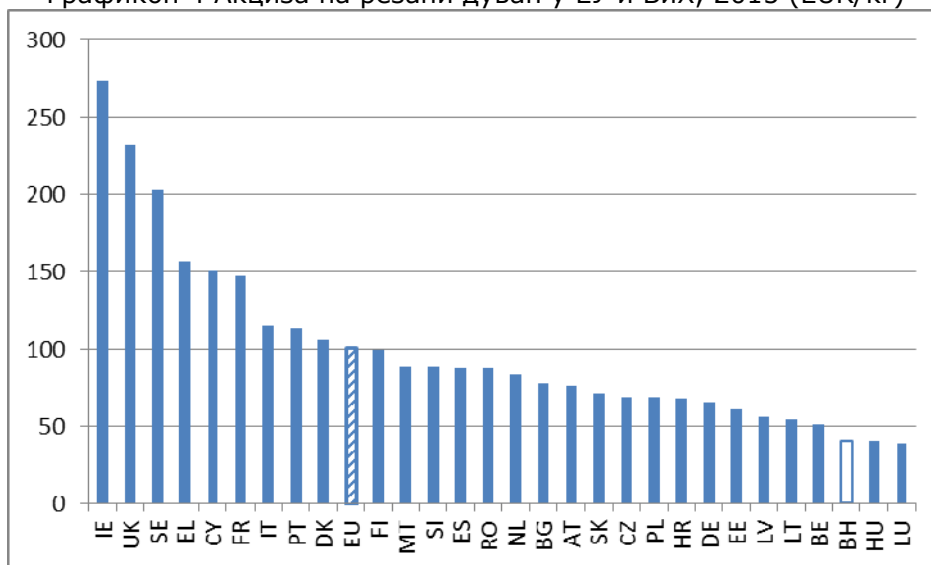


Извор: Израчун аутора.

Негативни трендови у наплати прихода и рапидно опадање опорезиве потрошње цигарета, уз растућу потрошњу резног дувана, углавном небрендираног, захтијевали су другачији приступ опорезивању резаног дувана у БиХ. Да би се зауставио раст црног тржишта и ерозија прихода било је потребно дестимулисати потрошњу резаног дувана повећањем акциза. Умјесто *ad valorem* акцизе од 42% од малопродајне цијене са укљученим порезима од 1.8.2014. уведена је специфична акциза на резани дуван. Наставак процеса хармонизације акциза на цигарете са минималном акцизом у ЕУ неминовно ће довести до раста минималне акцизе на цигарете. Да би се избјегло поновно ширење јаза између опорезивања цигарета и резаног дувана прописано је да акциза на резани дуван може износити минимално 80% минималне акцизе на цигарете изражене за 1.000 ком.

Увођењем специфичне акцизе на резани дуван акцизно оптерећење 1 кг резаног дувана од 1.8.2014. је утростручено, са просјечно 25 КМ повећано је на 78 КМ/кг (EUR 39,90 за 1 кг). Одлуком УО УИО је утврђена акциза на дуван за пушење у 2015. у висини од 80 КМ/кг (или EUR 40,90 за 1 кг). Ипак, ни ово драстично повећање, није битније помјерило БиХ у односу на просјек ЕУ и остале чланице (Графикон 4). Будући да директиве ЕУ омогућавају различит приступ опорезивању резаног дувана не изненађује разноврсност политика чланица ЕУ.

Графикон 4 Акциза на резани дуван у ЕУ и БиХ, 2015 (EUR/кг)



Извор: Европска комисија, 1.1.2015.; израчун аутора.

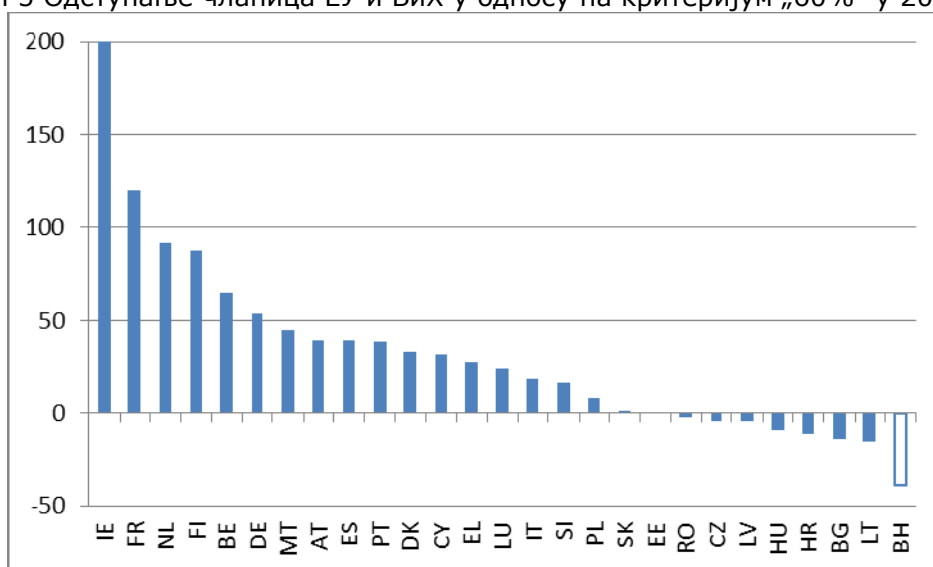
Приликом анализе акцизног оптерећења по чланицама мора се имати у виду различит приступ опорезивању. То практично значи да податак за чланице које имају специфичну акцизу показује екзактно оптерећење 1 кг резаног дувана, без обзира на различите малопродајне цијене различитих брендова. За чланице које имају *ad valorem* акцизу износ акцизе је израчунат примјеном стопе *ad valorem* акцизе на просјечну пондерисану цијену резаног дувана изражену за 1 кг. При томе, просјечна пондерисана цијена одражава структуру тржишта дувана, у погледу цијена, квалитета, пакирања и удјела сваког бренда. За чланице које имају комбинацију *ad valorem* и специфичне акцизе износ укупног акцизног оптерећења је израчунат сабирањем специфичне акцизе (садржане у 1 кг било којег дувана класификованог као резани) и акцизе добијене примјеном *ad valorem* акцизе на просјечну пондерисану цијену резаног дувана изражену за 1 кг. У случају чланица које имају *ad valorem* акцизу на дуван треба имати у виду утицај потражње на пореско оптерећење. Уколико би се тржишна структура помјерила према јефтинијим брендovima аутоматски би се промијенила и просјечна пондерисана цијена, а тиме и износ *ad valorem* акцизе на резани дуван.

Наведене новине у акцизној политици БиХ у цијелости представљају значајан помак у усклађивању политике акциза на дуванске прерађевине са минималним стандардима ЕУ. У односу на стандарде БиХ је направила и корак даље будући да је прописала исти ниво акциза за резани и остале врсте дувана за пушење, што у ЕУ није случај. Осталим дуваном за пушење сматрају се и остаци листова дувана, те нуспроизводи који су настали прерадом дувана или производњом дуванских прерађевина. Изједначавањем акциза на све супституте цигарета БиХ настоји да смањи простор за ширење легалне евазије супституцијом резаног дувана осталим врстама дувана за пушење. Ипак, због специфичне фискалне структуре у којој је ниво БиХ надлежан за акцизну политику, а средњи ниво власти (ентитети) за контролу тржишта, очекивани ефекти нове акцизне политике могу бити умањени или неутрализовани неефикасним политичким и оперативним мјерама усмјереним на сузбијање пореске евазије, нелегалног увоза дувана и нелегалне производње цигарета у земљи.

ПРОЦЕС ХАРМОНИЗАЦИЈЕ АКЦИЗА

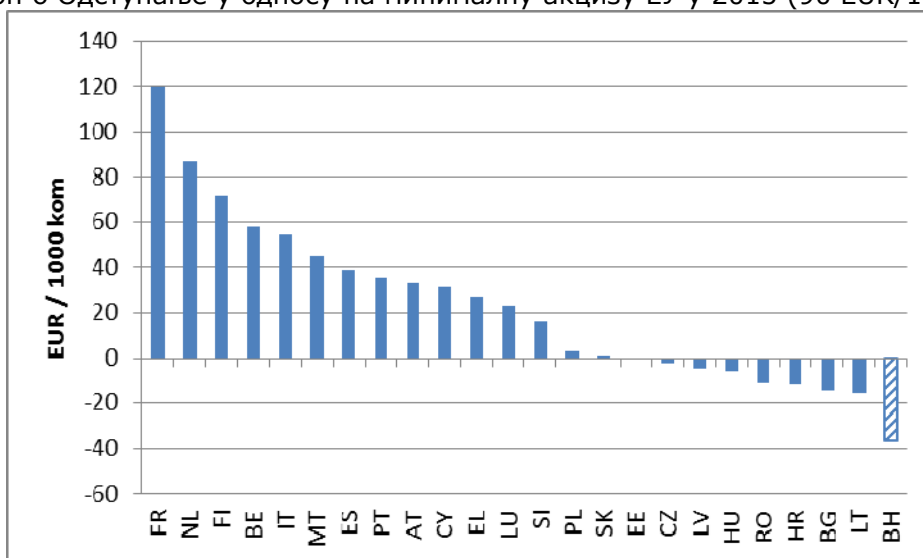
Минимални стандарди опорезивања цигарета у ЕУ подразумевају два стандарда, релативни - удио акциза у просјечној пондерисаној цијени од 60% и апсолутни - минималну акцизу у висини од EUR 90 за 1.000 ком. У погледу критеријума „60%“ преглед на Графикону 11 показује да је БиХ тренутно водећа¹.

Графикон 5 Одступање чланица ЕУ и БиХ у односу на критеријум „60%“ у 2015 (у п.п.)



Извор: Европска комисија, 1.1.2015.; израчун аутора.

Графикон 6 Одступање у односу на минималну акцизу ЕУ у 2015 (90 EUR/1.000 ком)

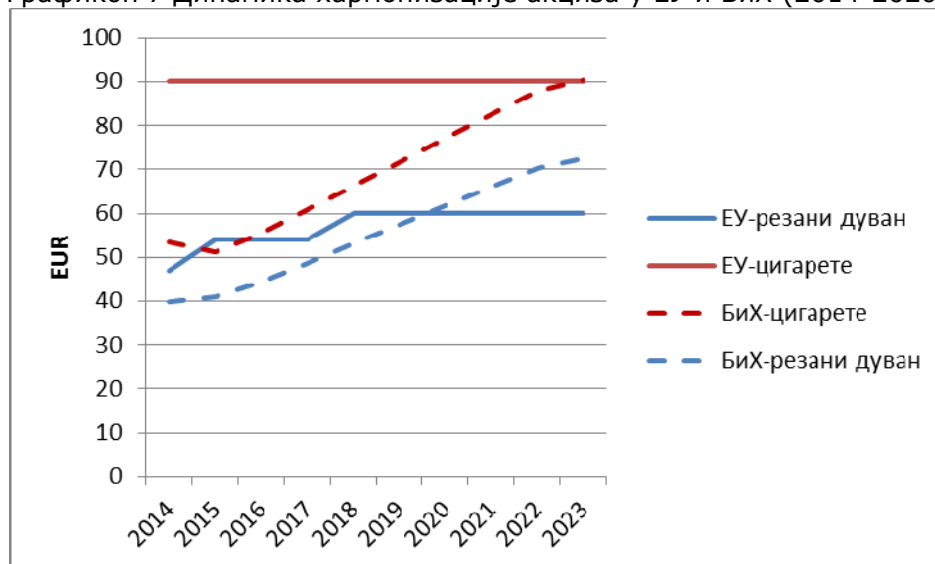


Извор: Европска комисија, 1.1.2015.; израчун аутора.

¹ Напомена: израчун одступања за БиХ у 2015. базира се на претпоставци пуног преноса акцизног повећања у 2015. на купца.

Одступање минималне акцизе у БиХ у односу на минималну акцизу ЕУ у 2015. износи 38,9 EUR / 1.000 ком, односно 0,77 EUR / паклици. Из прегледа на Графикону 6 види се да седам чланица ЕУ још није достигло минималну акцизу ЕУ. Разлог за то је транзициони период за усклађивање који је одобрен Бугарској, Естонији, Латвији, Литванији, Мађарској, Пољској и Румунији до 31.12.2017. Исти рок за усклађивање је добила и Хрватска.

Графикон 7 Динамика хармонизације акциза у ЕУ и БиХ (2014-2020)



Извор: Израчун аутора.

Уколико у наредним годинама не дође до измјена у висини *ad valorem* акцизе и темпу годишњег повећања специфичне акцизе минимална акциза ЕУ на цигарете биће достигнута 2023.године, а стандарди опорезивања резаног дувана 2020.године (Графикон 7).

ЗАКЉУЧАК

У погледу оцјене темпа и степена хармонизације акцизне политике у БиХ са стандардима ЕУ из анализе се може закључити да је нужно редефинисање политике акцизе. Прво, у смислу структуре стопа (*ad valorem* и специфичне) потребно је тежиште опорезивања цигарета премјестити са *ad valorem* на специфичну акцизу. Друго, потребно је редефинисати методологију израчуна просјечне пондерисане цијене цигарета и ускладити је са стандардима ЕУ. То ће, с једне стране, довести до тога да минимална акциза на цигарете добије пуни смисао заштитне акцизе за наплату прихода, а, с друге стране, политика опорезивања резаног дувана ће се поставити на реалније основе у односу на минималну акцизу на цигарете.

Анализа трендова у опорезивању дувана у ЕУ и БиХ потврдило су хипотезу о великом значају унакрсне еластичности добара која су супститути или комплементарна добра за креирање акцизне политике. Политика акциза у ЕУ дуги низ година базирала се само на једностраном повећању акциза на цигарете у циљу дестимулисања потрошње. Међутим, подаци о значајном смањењу потрошње цигарета само представљају привид због тренда растуће потрошње резаног дувана. Висок степен супституције цигарета резаним дуваном довео је до великих поремећаја на тржишту дувана и раста црног тржишта, тако да значајан дио потрошње дувана остаје у цијелости непорезован или у најбољем случају опорезован знатно нижим стопама акцизе. Подаци о ерозији прихода у посљедње двије године показују да

супституција није била приходовно неутрална, те да би даље повећање потрошње резаног дувана на терет потрошње цигарета озбиљно угрозило финансирање буџета чланица и здравствених фондова. Будући да је резани дуван који се налази на тржишту углавном лошијег квалитета у односу на дуван за производњу цигарета наставак трендова на тржишту дувана озбиљно би нарушио досадашње успјехе резултате стратегије за смањење пушења, поготово код социјално осјетљивих скупина и младе популације, које су више склоне супституцији. Чињеница да се поред цигарета за пушење могу користити и остале врсте дувана за пушење, које су мање опорезоване од резаног дувана, као и е-цигарете које нису опорезоване, захтијева квалитетно нови приступ креирању акцизне политике у ЕУ који ће високим стопама акциза на супституте дестимулисати њихову потрошњу. У погледу политике опорезивања дувана БиХ је измјенама Закона обухватила све супституте резаног дувана. Оно што је преостало јесте усклађивање методологије израчуна основице за утврђивање минималне акцизе на цигарете и акцизе на дуван у складу са стандардима ЕУ.

Консолидовани извјештаји

(припремила: Александра Регоје)

Табела 1. (Консолидовани извјештај: Општа влада и ЈР)

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 БиХ,
- приходе и расходе буџета ФБиХ, кантона, кантоналних дирекција за путеве, општина и фондова у ФБиХ,
- приходе и расходе буџета РС*, дирекција за путеве/аутопутеве, општина и фондова у РС,
- приходе и расходе буџета БД и фондова у БД.

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 јединице за имплементацију ино-пројеката формиране при министарствима).*

Прелиминарни извјештај: Општа влада и ЈР, I-VI 2015

(у мил КМ)	Кв 1	Кв 2	Укупно
Укупни приходи	2.741,7	3.022,4	5.764,1
Порези	1.437,4	1.579,1	3.016,5
Директни порези	243,1	272,6	515,7
Порези на доходак и добит	209,9	236,7	446,6
Порези на плату и радну снагу	3,4	2,7	6,1
Порез на имовину	29,8	33,3	63,1
Индиректни порези (нето)	1.165,4	1.302,1	2.467,5
ПДВ	726,2	798,5	1.524,7
Акцизе	310,8	360,7	671,4
Путарина	66,7	79,2	145,9
Царине	57,7	59,1	116,8
Остали индиректни порези	4,0	4,7	8,6
Остали порези	28,9	4,5	33,4
Доприноси за социјално осигурање	1.000,8	1.069,8	2.070,6
Грантови	11,4	10,0	21,4
Грантови од страних влада и међ. орг.	11,3	7,4	18,7
Трансфери	0,1	2,6	2,8
Непорески приходи	292,0	363,5	655,5
Укупни расходи	2.620,0	2.842,3	5.462,3
Текући расходи	2.576,7	2.733,4	5.310,2
Бруто плате и накнаде запослених	818,2	824,5	1.642,6
Издаци за материјал и услуге	473,2	494,6	967,8
Дознаке на име социјалне заштите	1.100,1	1.157,2	2.257,3
Издаци за камате	47,7	72,0	119,7
Издаци по основу камата у иностр.	25,3	31,4	56,7
Издаци по основу камата у земљи	22,4	40,6	63,0
Субвенције	33,2	53,5	86,7
Донације, трансфери (укључујући трансфере са ЈР**)	41,5	38,5	80,1
Други расходи	62,8	93,2	156,0
Нето издаци за нефинансијску имовину	43,2	108,9	152,1
Издаци за нефинансијску имовину	52,6	122,8	175,4
Примици од нефинансијске имовине	9,4	13,9	23,2
Бруто/Нето оперативни биланс (приходи минус текући расходи)	164,9	289,0	453,9
Нето позајмљивање/задуживање (ук. приходи минус ук. расходи)	121,7	180,1	301,8

** трансфери са ЈР укључују неконсолидоване трансфере за ЈП Цесте ФБИХ и ЈП Аутоцесте ФБИХ

Табела 1

Бања Лука: Бана Лазаревића, 78 000 Бања Лука, Тел/факс: +387 51 335 350, Е-mail: oma@uino.gov.ba
 Сарајево: Ђоке Мазалића 5, 71 000 Сарајево, Тел:+387 33 279 553, Факс:+387 33 279 625, Web: www.oma.uino.gov.ba