

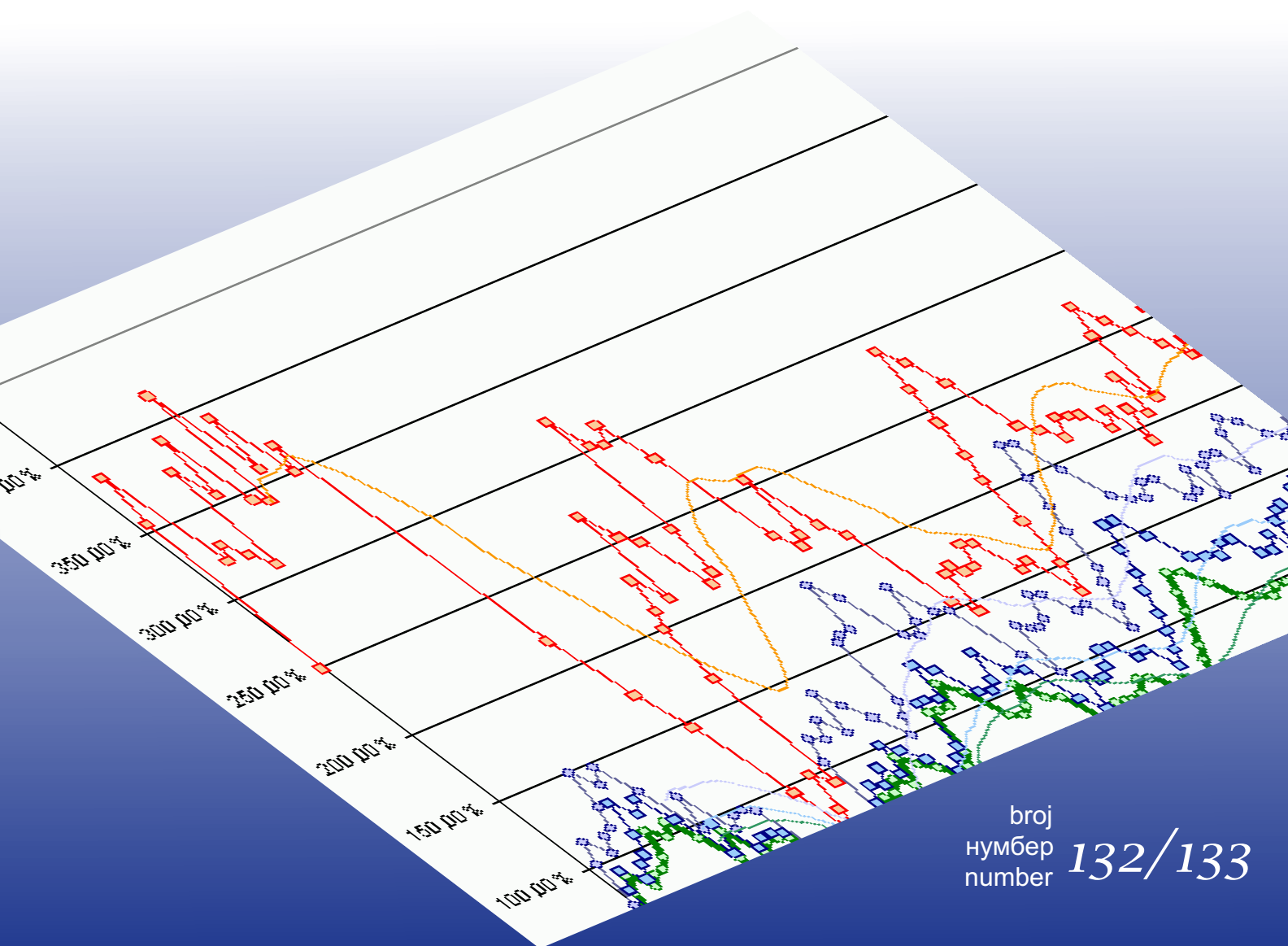
Bosna i Hercegovina  
Odjeljenje za makroekonomsku analizu  
Upravnog odbora Uprave za indirektno-  
neizravno oporezivanje



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

Macroeconomic Unit of the Governing Board of the Indirect Tax Authority

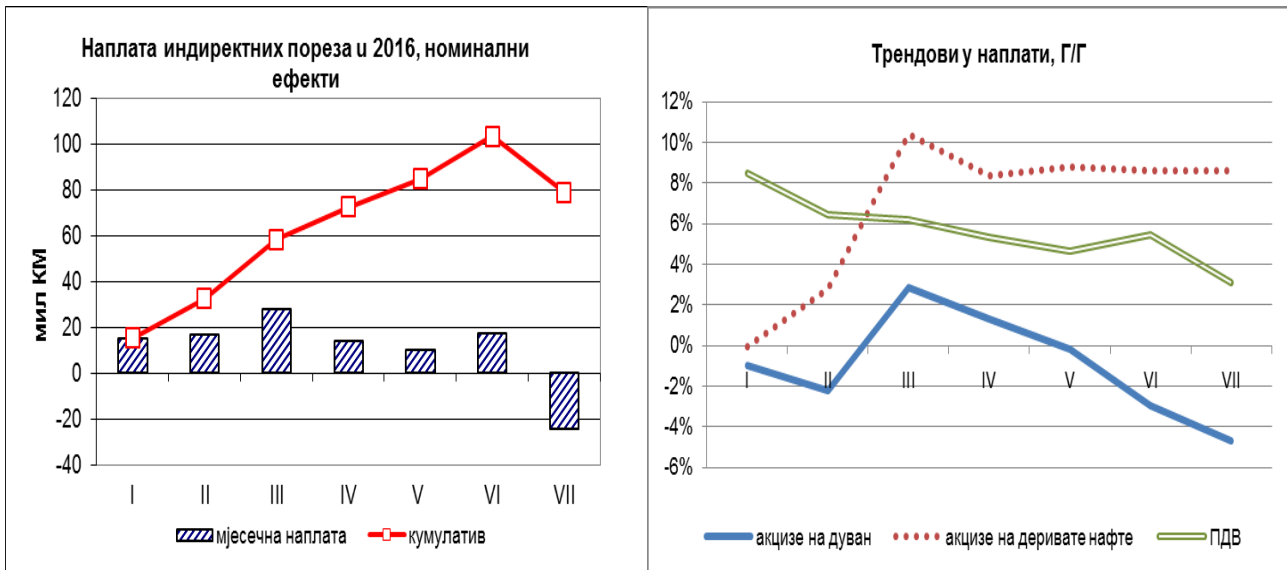
# *Oma Bilten*



broj  
нумбер  
number *132/133*

## Уз овај број

Према прелиминарном извјештају на јединствени рачун УИО у јулу 2016. наплаћено је 547 мил КМ бруто прихода од индиректних пореза, што је за 30,4 мил КМ мање него у истом мјесецу 2015.године. Будући да су исплате поврата смањене за 7,3 мил КМ пад нето наплате је нешто мањи, 24,2 мил КМ, односно 5% у односу на нето наплату у јулу 2015. Смањење нето наплате је евидентирано први пут након шест мјесеци узастопних позитивних трендова, а главни разлог је два радна дана мање у односу на јули 2015. Због ниже бруто наплате кумулирани нето суфицит у 2016.године смањен је на 79 мил КМ (Графикон 1).



Графикон 1

Графикон 2

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 2016. Најстабилнији раст за осам мјесеци 2015. забиљежен је код ПДВ-а и прихода од акциза на деривате нафте. Акцизе на деривате су испољиле нестабилност само у јануару 2016, док је у осталим мјесецима раст био висок и стабилан. С друге стране, негативан тренд прихода од акциза на дуван указује на реактивацију и јачање црног тржишта резаног дувана и цигарета у БиХ.

У Билтену је дата анализа досадашњих трендова у опорезивању деривата нафте и импликација приједлога измјена Закона о акцизама на тржиште деривата у БиХ.

др Динка Антић  
шеф Одјељења

### Садржај:

Измјене политике опорезивања у свјетлу трендова на тржишту деривата нафте	2
Консолидовани извјештаји	12

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

**Измјене политике опорезивања у свјетлу трендова на тржишту деривата нафте**

(припремила: др Динка Антић)

*Политика опорезивања деривата нафте се није мијењала од 1.7.2009. када је уведена намјенска путарина из цијене нафтних деривата. Од тада било је више иницијатива да се уведу нови намјенски порези (нпр. за жељезнице, за стварање резерви енергената и сл.) или повећа постојећа намјенска путарина за изградњу аутопутева.*

*Последњи приједлог измјена Закона о акцизама у БиХ предвиђа повећање акциза на деривате нафте и трансформацију садашње ненамјенске путарине у намјенску путарину за изградњу путева и аутопутева.*

**ПОЛИТИКА ОПОРЕЗИВАЊА ДЕРИВАТА НАФТЕ У БИХ**

Доношење првог државног Закона о акцизама у БиХ крајем 2004. подразумијевало је интеграцију политике, легислативе, администрирања и прикупљана прихода од пореза на нафтне деривате на нивоу БиХ. На увоз и промет деривата нафте убиру се ПДВ, акциза и путарина из малопродајне цијене деривата. Поред ненамјенске путарине од 0,15 КМ/л, која је наслијеђена од ентитета и Дистрикта, новим Законом о акцизама, који је на снази од 1.7.2009. г., уведена је и додатна намјенска путарина за изградњу аутопутева у БиХ у висини од 0,10 КМ / л деривата. Ненамјенска путарина од 0,15 КМ / л се сматра приходом буџета, те се укључује у редовиту расподјелу прихода од индиректних пореза по коефицијентима расподјеле које утврђује Управни одбор Управе за индиректно опорезивање (УО УИО). Намјенска путарина од 0,10 КМ / л представља приход ентитетских дирекција за аутопутеве, те се расподјељује према посебним коефицијентима које утврђује УО УИО.

Политика опорезивања деривата нафте подразумијева диференциран приступ:

- С обзиром на врсту деривата прописане су ниже стопе за дизел, керозин и лож-уље;
- Омогућен је поврат акцизе на дизел који се користи за загријавање пословних и стамбених просторија, пластеника и стакленика;
- На лож-уље се не плаћа путарина, јер се претпоставља да се користи за загријавање пословних и стамбених просторија, а не за погон возила;
- Рудници, термоелектране и жељезнице су ослобођени плаћања путарине.

Преглед текућих стопа акциза и путарине на деривате нафте дат је у Табели 1.

Табела 1 Преглед текућих стопа акциза/путарине на деривате (у КМ)

	акциза	Путарина 0,15 КМ/л	намјенска путарина 0,10 КМ/л	укупно
дизел	0,30	0,15	0,10	0,55
керозин безоловни	0,30	0,15	0,10	0,55
бензин (БМБ) моторни	0,35	0,15	0,10	0,60
бензин	0,40	0,15	0,10	0,65
лож-уље	0,30	-	-	0,30

Приједлог измјена Закона о акцизама подразумијева следеће:

- Повећање стопа акциза на деривате нафте за 0,15 КМ / л

- Трансформацију путарине од 0,15 КМ / л у намјенску путарину за изградњу путева и аутопутева;
- Опорезивање биодизела акцизом и путарином у нивоу опорезивања дизела;
- Опорезивање течног нафтног гаса путарином.

Преглед предложених стопа акцизе и путарине на деривате нафте дат је у Табели 2.

Табела 2 Приједлог стопа акциза/путарине на деривате (у КМ)

	акциза	намјенска путарина	укупно	повећање
дизел	0,45	0,25	0,70	0,15
керозин	0,30	0,25	0,55	0,00
БМБ моторни бензин	0,50	0,25	0,75	0,15
бензин	0,55	0,25	0,80	0,15
лож-уље	0,45	-	0,45	0,15
течни нафтни гас	0,00	0,25	0,25	0,25
биодизел	0,45	0,25	0,70	0,70

Поређећи укупно акцизно оптерећење деривата нафте према постојећем Закону и приједлогу измјена може се закључити да ће најважнији деривати бити додатно опорезовани са 0,15 КМ/л (колона „повећање“ у Табели 2) + ПДВ. Акцизно оптерећење керозина остаје непромијењено.

С обзиром да су дизел и биодизел супститути непорезованог биодизела према садашњем Закону представља потицај на легалну пореску евазију. Увођењем акциза на биодизел које су идентичне акцизама на дизел потрошња биодизела, као супститута дизела, биће сведена на минимум. Опорезивање течног нафтног гаса путарином има за циљ интернализацију екстерних трошкова које држава сноси за изградњу и одржавање путева и аутопутева на терет возача возила на погон на течни нафтни гас, као што је сада случај са возачима који за погон возила користе дизел и бензин.

## ТРЕНДОВИ НА ТРЖИШТУ ДЕРИВАТА<sup>1</sup>

У 2015. години увезено је и стављено у промет преко 1,2 мил тона деривата, што представља историјски максимум у посљедњих 13 година за које Одјељење располаже подацима (Графикон 1). У односу на 2014. забиљежен је раст укупне количине опорезованих деривата нафте за 9,4% (Графикон 2, линија „укупно“). При томе је увоз деривата порастао за 12,8%, а количине домаћих деривата за 5%.

Овако снажан раст би се могао објаснити дјеловањем неколико фактора:

- Малопродатне цијене деривата у земљи су драстично пале, као одраз пада цијена нафте на свјетском тржишту што је утицало на раст потрошње у земљи;

<sup>1</sup> Извор података о количини увезених деривата у периоду 2003-2005 је Спољнотрговинска комора БиХ, за остале године УИО.

- Потрошња је додатно генерирана извана (прекогранична потрошње и транзитни промет), због ниских малопродајних цијена деривата, као последице најнижих стопа ПДВ и акциза у односу на окружење и ЕУ;
- Креиране су додатне залихе деривата за случај пораста цијена на тржишту.

Тренд раста опорезованих количина деривата у БиХ је настављен и у 2016.. У првом кварталу забиљежен је раст од 13,8%, при чему су количине домаћих деривата биле на нивоу првог квартала 2015, док су количине увезених деривата повећане за чак 21,6%. Поред наведених разлога може се претпоставити да је појачан увоз деривата у првом кварталу ове године резултат и најава измјена Закона о акцизама које би требале донијети повећање акциза на деривате нафте.

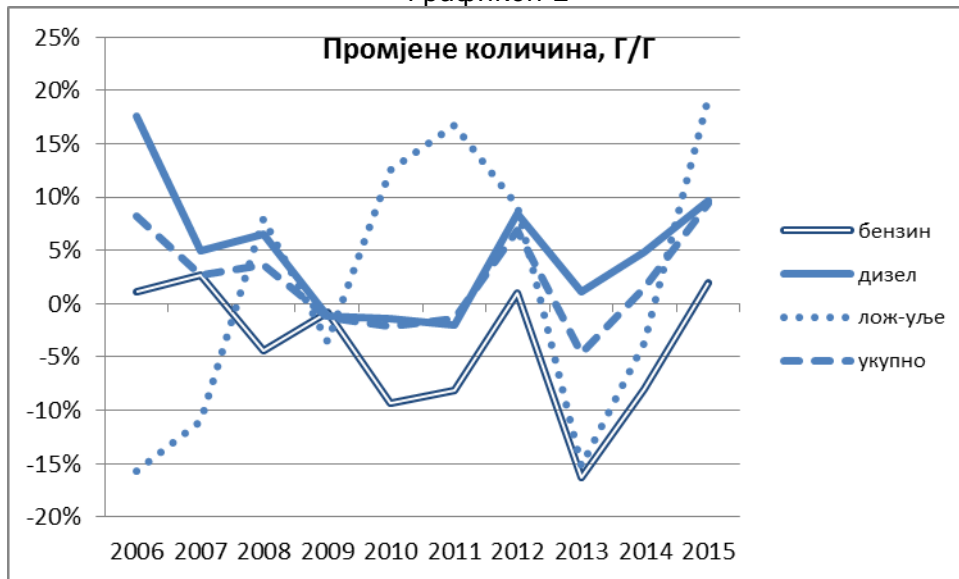
Графикон 1



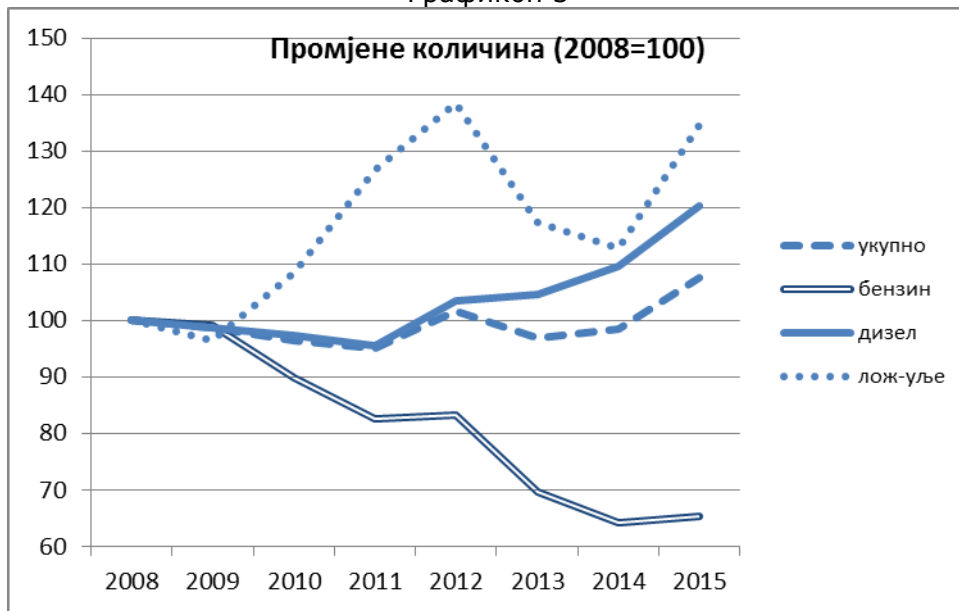
С обзиром на хетерогену структуру тржишта деривата нафте потребно је анализирати трендове по сегментима. Графикон 2 указује на снажне годишње осцилације. У периоду 2004-2008 забиљежен је раст тржишта дизела и бензина, док је тржиште лож-уља било у значајном паду иако је јаз у опорезивању између лож-уља и дизела остао исти као и прије

реформе индиректних пореза. То се може објаснити ефектом успоставе УИО и јединственог система наплате и контроле у смислу контроле употребе лож-уља за погон возила. У периоду 2009-2012 поновно је забиљежен снажан раст тржишта лож-уља на рачун тржишта дизела. Може се претпоставити да је то био одговор потрошача на увођење намјенске путарине. Увођењем намјенске путарине јаз у опорезивању између дизела и лож-уља значајно се повећао, што је представљало потицај на већу потрошњу лож-уља за погон возила. Потрошња лож-уља је ескалирала у 2012., када је забиљежен раст од 16,8%. Примјеном контролних мјера УИО и ентитета већ у 2013. долази до стабилизације трендова, те поступног раста количина дизела. У 2015. забиљежен је раст код свих врста деривата. Количине дизела су повећане за 9,6%, док су количине бензина повећане за 1,9%. Потрошња лож-уља је поновно ескалирала, те је забиљежен раст од 19,3%.

Графикон 2



Графикон 3



У првом кварталу 2016. настављени су трендови из 2015.године. У односу на први квартал 2015. количине дизела су повећане за 13,6%, а лож-уља за 13,3%. Забиљежен је и снажан опоравак тржишта бензина од 10,6%, међутим, то је и даље у оквиру 2/3 тржишта из 2008.

Графикон 3 показује дугорочне трендове на тржишту деривата, полазећи од базне 2008. Ова година је изабрана за поређење из два разлога. Прво, то је преткризна година у којој је забиљежен раст економије, дохотка и владине потрошње, као одраз раста економије и буџетских суфицита из 2006. и 2007.године. Друго, то је посљедња година у којој се примјењивала акцизна политика усвојена крајем 2004. Већ половином наредне године уводи се намјенска путарина, која је значајно пореметила структуру тржишта деривата, стварајући потицај за пореску евазију супституцијом дизела лож-уљем.

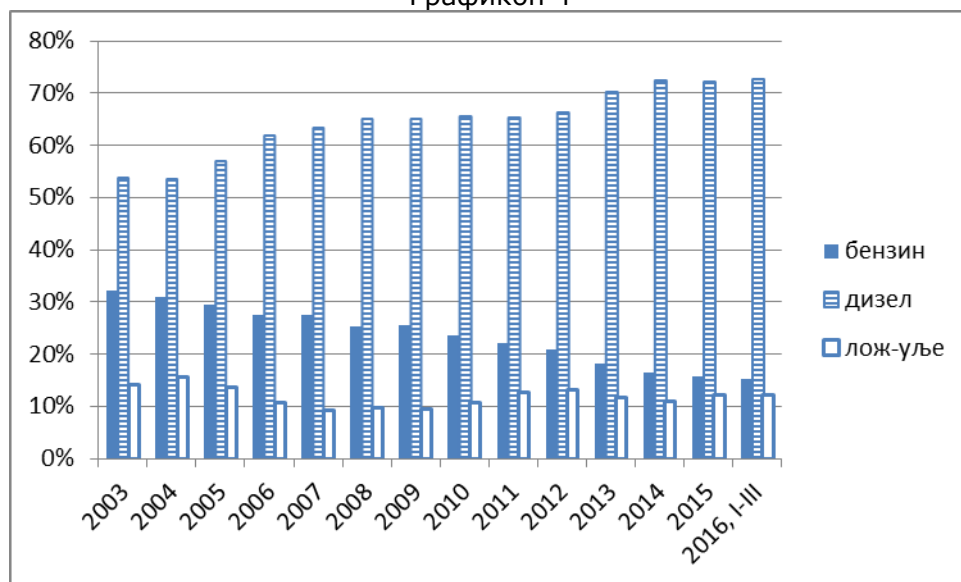
Графикон 3 указује на дугорочни тренд пада количина бензина. Разлози могу бити више цијене бензина, виши порези, већа потрошња и склоност грађана и влада да набављају аутомобиле на дизел. Тржиште бензина у 2015. износи свега 65% тржишта из 2008.

Трендови на тржишту дизела показују пад до 2012, као посљедица кризе, пада економије, дохотка и буџетских дефицита. Од 2013. на сцени је стабилан раст тржишта, које у 2015. за 20% премашује тржиште дизела у 2008.

Примјетан је снажан раст сегмента лож-уља до максимума у 2012.години, када је тржиште порасло за 40% у односу на базну 2008, потом пад након интервенција УИО и ентитета, те поновно снажни раст. У 2015. сегмент лож-уља је за 35% био већи него у 2008.

Дивергентни трендови на тржишту деривата довели су и до промјена у структури тржишта. У посљедњих 13 година десиле су се драматичне промјене у структури тржишта. На почетку периода (2003-2004) удио дизела је тек премашивао половину тржишта, а у 2015. је достигао удио од 73% и постао доминатна врста деривата нафте у БиХ. С друге стране, удио бензина, који износио скоро 1/3 тржишта, је данас преполовљен. Овако драматичне промјене су у значајној мјери промијениле структуру тржишта аутомобила у БиХ, а тиме и трасирале будуће правце у овој индустрији. Најмањи удио лож-уља од 9,2% забиљежен је у 2007., а максимални од 15,2% 2004. У посљедњих пет година удио се стабилизирао између 11% и 13%. Слични трендови су настављени и у првом кварталу 2016. (Графикон 4).

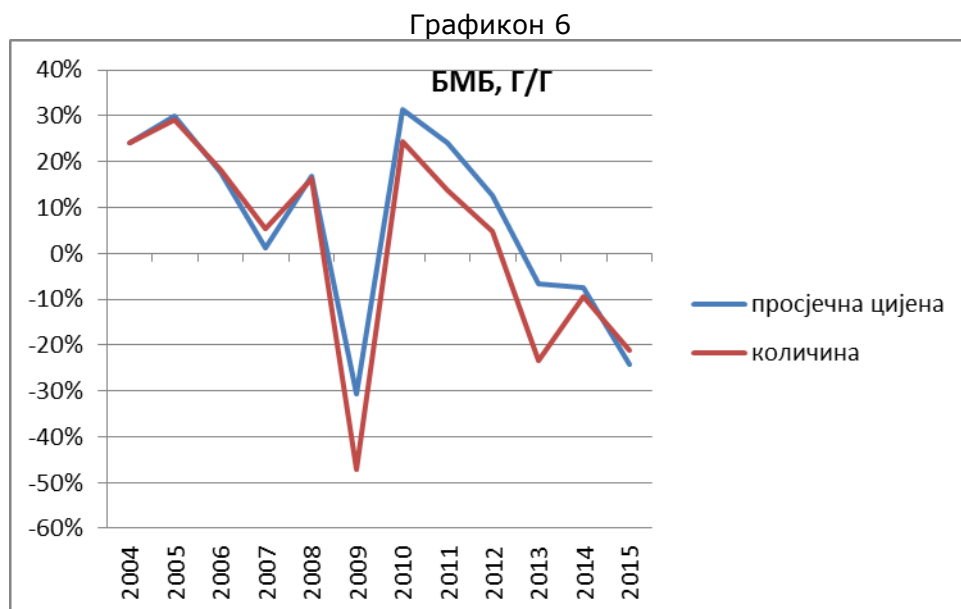
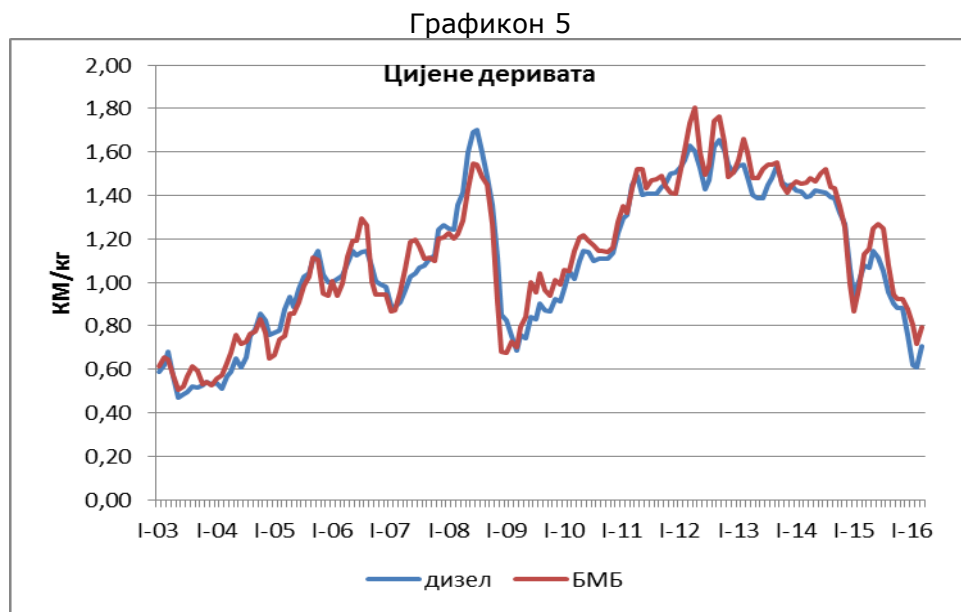
Графикон 4





Кретање цијена нафте/деривата на свјетском, па потом и на домаћем тржишту, имало је промјенљив утицај на потрошњу деривата нафте у БиХ. Из овог се може извести закључак да потрошњу детерминирају и други фактори. Посматрање кретања цијена деривата на граници указује на два периода. У периоду 2003-2008 цијене деривата су континуирано расле, да би достигле свој максимум у јулу 2008 (Графикон 5). Глобална економска криза донијела је драстичан пад цијена деривата већ у трећем кварталу 2008. Од краја 2010. цијене почињу поновно постепено расти до максималних у септембру 2012. Од тада цијене полако падају, а од децембра 2014. цијене драстично падају. Тако је просјечна цијена увезеног дизела на граници у 2015. била на нивоу просјечне цијене из 2005.

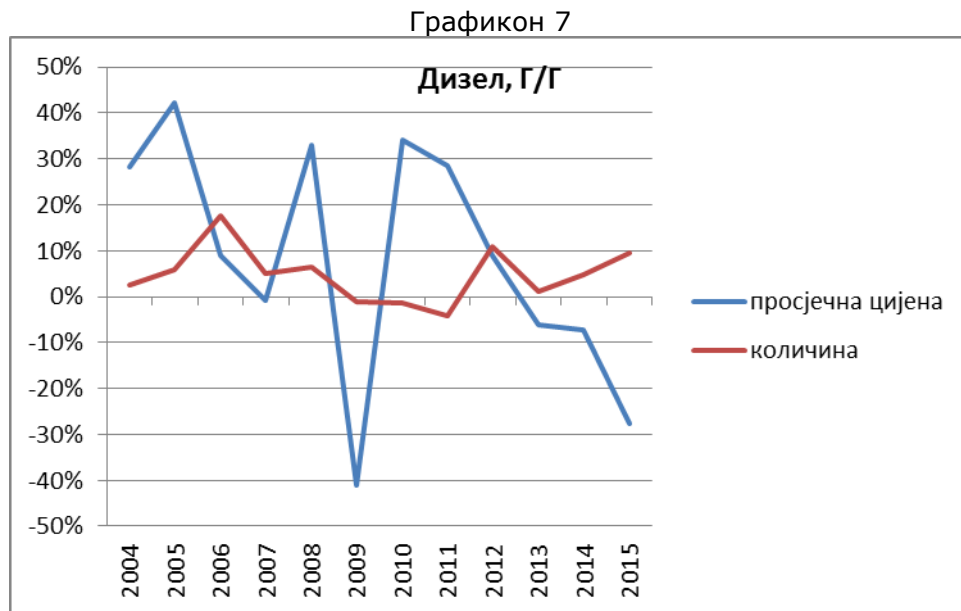
Цијене дизела и бензина су имале сличан тренд. Иако су цијене бензина у правилу више од цијена дизела Графикон 5 показује да су осцилације цијена бензина често биле оштрије. Просјечна цијена увезеног безоловног бензина на граници у 2015. била на нивоу просјечне цијене из 2006.године.





Деривати нафте би требали бити цјеновно еластична добра. Они нису локална добра, нити нужна добра, луксузна или монополска добра да би потражња за њима била цјеновно нееластична. Кретање увезених количина безоловног бензина и његове просјечне цијене бензина у моменту увоза потврђује изнесену тврдњу (Графикон 6).

Међутим, релација цијена и количина дизела показује неконзистентност са еластичном потражњом бензина (Графикон 7). Неусклађености између кретања цијена и кретања количина дизела су присутне у скоро цијелом периоду посматрања. Раст цијена у периоду 2004-2008 био је праћен растом количина. Драстичан пад цијена у првим годинама дјеловања кризе донио је само блажи пад количина. Сличан ефекат је имао и снажан раст цијена у 2010 и 2011. Изненађујуће, раст цијена у 2012 је био праћен растом увезених количина. Тек од 2013. смањивање цијена резултира растом количина увезеног дизела.

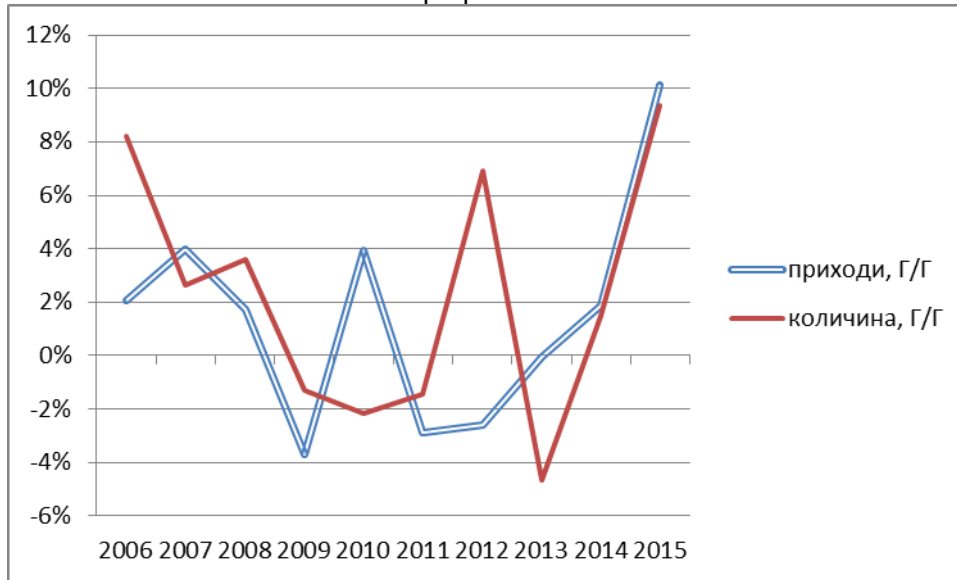


Може се закључити да је потрошња дизела нееластична, а потрошња бензина еластична. Разлози за нееластичност дизела могу бити снажне преференције грађана у корист потрошње дизела због нижих цијена дизела у односу на бензин, мање потрошње по км, али и склоности грађана и институција према одређеним маркама дизел аутомобила. Поред тога, снажан генератор потрошње дизела је индустрија, чија потрошња је стабилнија, јер је ради о инпуту потребном за производњу и пословање, у односу на потрошњу становништва која је под снажим дјеловањем кретања дохотка. С друге стране, еластичност бензина је посљедица његове употребе углавном од стране грађана, који у увјетима ограничених доходака коригирају потрошњу овисно о промјенама цијена.

## ТРЕНДОВИ У НАПЛАТИ ПРИХОДА ОД ПОРЕЗА НА ДЕРИВАТЕ

Иако се стопе акциза на деривате нису мијењале дуги низ година остварен је раст прихода од акциза захваљујући расту потрошње деривата. Постепен раст прихода од акциза је заустављен појавом глобалне економске кризе. Већ 2010. приходи од акцизе достижу преткризни ниво, да би потом у наредне три године били у негативној зони раста. За анализу су занимљива супротна кретања потрошње и прихода у периоду 2010-2012 (Графикон 8).

Графикон 8

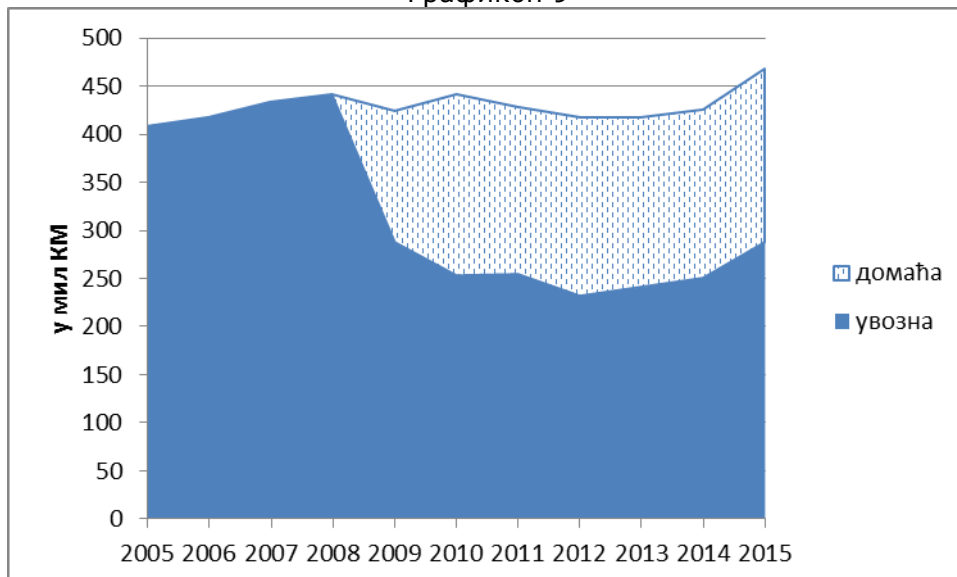


Снажан раст потрошње деривата у 2015. донио је раст прихода од акциза од 9,4% у односу на 2014, а у односу да дотадашњи максимум из 2010 раст је износио 6,1%. Почетком рада Рафинерије 2009. око 40% прихода од акциза наплаћује се у земљи (Графикон 9).

У првом кварталу 2016. настављен је тренд позитивног раста прихода од акциза од 8,4%. При томе је акциза на увоз деривата наплаћено 14,5% више него у првом кварталу 2015, а домаћих акциза 1,5% мање него лани.

Приходи од путарине углавном прате тренд прихода од акциза, осим у 2009. када је дошло до енормног раста прихода од путарине због увођења намјенске путарине половином године (Графикон 10). Постоји неколико разлога за разлике у стопи раста прихода од акциза и путарине.

Графикон 9



Графикон 10



Фактор раскорака наплате акциза и путарине је обим ослобађања рудника, термоелектрана и жељезница. У 2015. губици на путаринама по основу ослобађања наведеним субјектима износили су 14,6 мил КМ.

Наплата прихода од путарине овиси о структури потрошње деривата. На повећање прихода утјече само раст потрошње дизела и бензина. С обзиром да се на лож-уље не плаћа путарина свака супституција дизела лож-уљем за погон возила резултира незаконитом пореском евазијом и губицима прихода од путарине,

Губици прихода од путарине се могу грубо процијенити полазећи од базе 2008.године. Наведена година је узета као референтна за ниво потрошње лож-уља јер је то преткризна година, а претходи години када је уведена намјенска путарина за аутопутеве. Обрачун разлике у количинама лож-уља које су увезене и стављене у промет у периоду 2009-2015 у односу на количину из референтне 2008.године указује на укупан губитак прихода од путарине од цца 48 мил КМ. Стварни губици су вјероватно и већи. Наиме, повољнији порески третман лож-уља преузет је из ентитетских пореских система. И тада је то стварало потицај на супституцију дизела лож-уљем, производећи пореску евазију, али у мањем обиму него данас, јер је разлика у пореском оптерећењу литре лож-уља до 1.7.2009. износила 0,15 КМ/л + ПДВ. Након увођења намјенске путарине та разлика износи 0,25 КМ/л + ПДВ.

## УМЈЕСТО ЗАКЉУЧКА

Имајући у виду грубе процјене досадашњих губитака прихода од путарине због супституције дизела потрошњом лож-уља може се закључити да је увођење намјенске путарине погоршало пореску евазију на тржишту деривата. Измјене Закона о акцизама, које се налазе у процедури, појачаће нелегалну супституцију дизела лож-уљем. Иако се не повећава јаз у пореском оптерећењу између лож-уља и дизела, раст малопродајних цијена деривата због раста акциза појачава потицај за супституцију. Раст цијена на свјетском тржишту нафте, који ће имати реперкусије на малопродајне цијене деривата, ствара додатни потицај за

супституцију дизела. Све то ће довести до јачања пореске евазије која ће умањити очекиване приходе од путарине<sup>2</sup>.

Најефикаснији модел финансирања путева и аутопутева подразумијевао би микс пореских и буџетских инструмената: примјена јединствених стопа акцизе на све деривате нафте, без диференцијације по основу врсте деривата или његове употребе, и финансирање одржавања путева и одређених пројеката изградње аутопутева циљаним трансферима из буџета влада према дирекцијама за путеве/аутопутеве.

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

**Од 1.1.2016. је Фонд ПИО РС укључен у буџет РС.**

<sup>2</sup> Више о ефектима измјена Закона о акцизама и ризицима за остварење пројекција у програмском сценарију пројекција прихода од индиректних пореза, ОМА Билтен бр. 130-131, мај/јуни 2016, [www.oma.uino.gov.ba](http://www.oma.uino.gov.ba).

## Прелиминарни извјештај: ЈР, Институције БиХ и ентитети, I-IV 2016

(у мил КМ)	I	II	III	IV	Укупно
<b>Укупни приходи</b>	<b>493,3</b>	<b>543,2</b>	<b>604,9</b>	<b>621,7</b>	<b>2.263,0</b>
Порези	409,8	440,1	491,1	494,2	1.835,2
Директни порези	20,7	30,0	58,7	54,4	163,8
Порези на доходак и добит	20,0	29,0	57,5	53,2	159,7
Порез на имовину	0,7	1,0	1,2	1,2	4,1
Индиректни порези (нето)	389,0	410,1	432,4	439,8	1.671,3
ПДВ	236,5	265,9	268,9	275,0	1.046,2
Акцизе	118,1	98,3	110,6	117,0	443,9
Путарина	21,3	24,6	28,0	26,3	100,2
Царине	12,1	20,0	23,4	19,8	75,2
Остали индиректни порези	1,1	1,4	1,6	1,8	5,9
Остали порези	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Доприноси за социјално осигурање	49,3	61,9	62,6	63,6	237,5
Грантови	1,3	0,5	2,9	1,3	5,9
Грантови од страних влада и међ. орг.	0,2	0,3	2,8	1,1	4,3
Трансфери	1,1	0,2	0,1	0,2	1,6
Непорески приходи	32,9	40,7	48,3	62,6	184,5
<b>Укупни расходи</b>	<b>487,4</b>	<b>510,4</b>	<b>542,5</b>	<b>601,0</b>	<b>2.141,3</b>
Текући расходи	481,3	507,9	539,0	589,9	2.118,0
Бруто плате и накнаде запослених	136,2	131,6	135,7	129,9	533,4
Издаци за материјал и услуге	14,7	19,5	30,4	22,4	87,0
Дознаке на име социјалне заштите	132,5	138,3	136,7	182,1	589,6
Издаци за камате	5,5	13,8	18,5	19,7	57,5
Издаци по основу камата у иностр.	3,3	9,9	11,4	13,1	37,7
Издаци по основу камата у земљи	2,2	3,9	7,2	6,6	19,8
Субвенције	0,1	2,8	9,0	9,7	21,6
Донације, трансфери (укљ. и трансф. са	188,6	197,9	197,4	221,0	804,9
Други расходи	3,7	4,0	11,2	5,1	24,0
Нето издаци за нефинансијску имовину	6,1	2,6	3,5	11,2	23,3
Издаци за нефинансијску имовину	6,5	3,2	6,5	11,9	28,1
Примици од нефинансијске имовине	0,4	0,7	3,0	0,8	4,8
<b>Бруто/Нето оперативни биланс (приходи минус текући расходи)</b>	<b>12,0</b>	<b>35,3</b>	<b>65,9</b>	<b>31,8</b>	<b>145,0</b>
<b>Нето позајмљивање/задуживање (ук. приходи минус ук. расходи)</b>	<b>5,9</b>	<b>32,7</b>	<b>62,4</b>	<b>20,6</b>	<b>121,7</b>

Табела 1.

\*\* трансфери са ЈР укључују неконсолидоване трансфере БД, кантонима, општинама и дирекцијама за цесте