

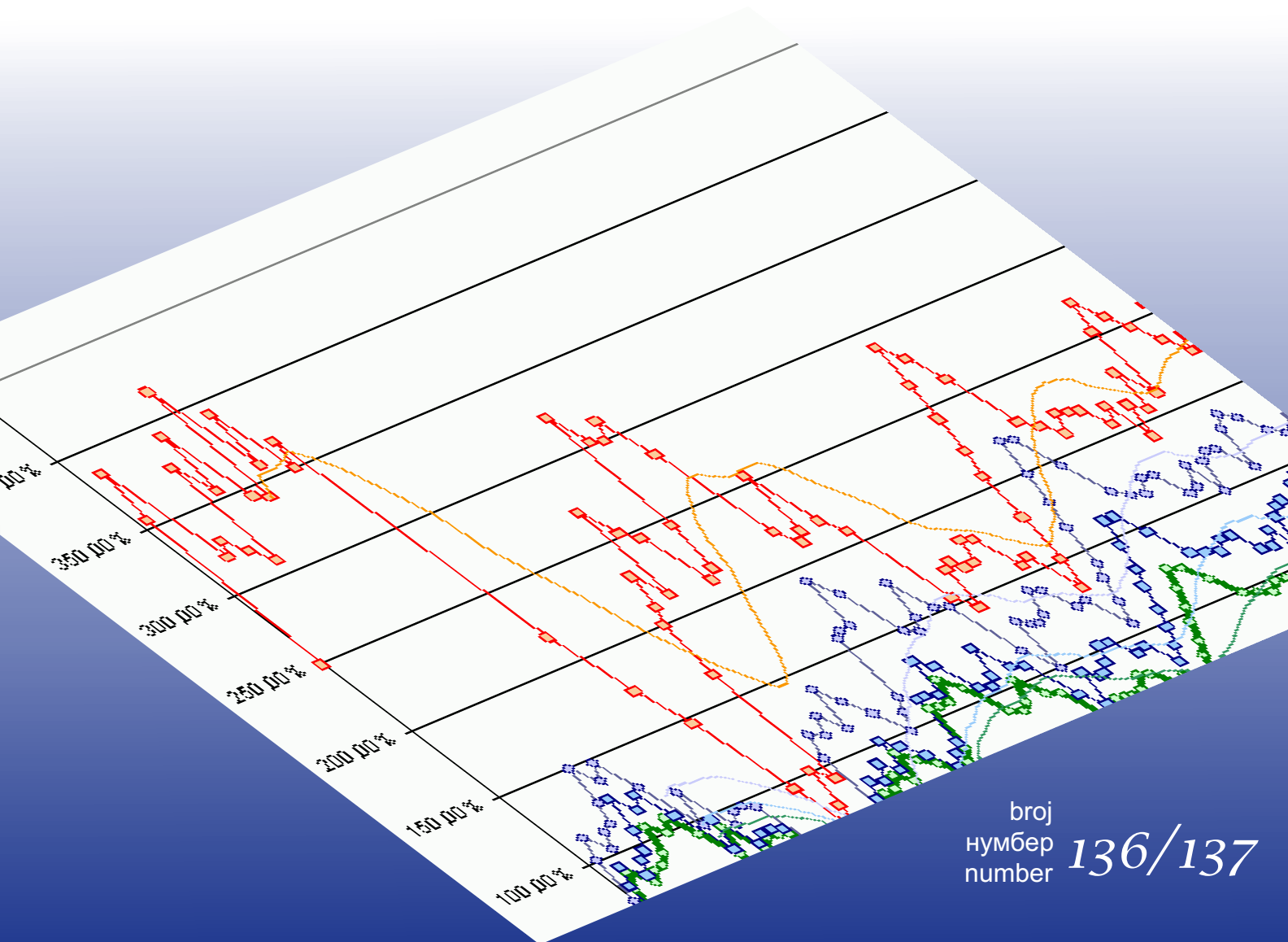
Bosna i Hercegovina
Odjeljenje za makroekonomsku analizu
Upravnog odbora Uprave za indirektno-
neizravno oporezivanje



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

Macroeconomic Unit of the Governing Board of the Indirect Tax Authority

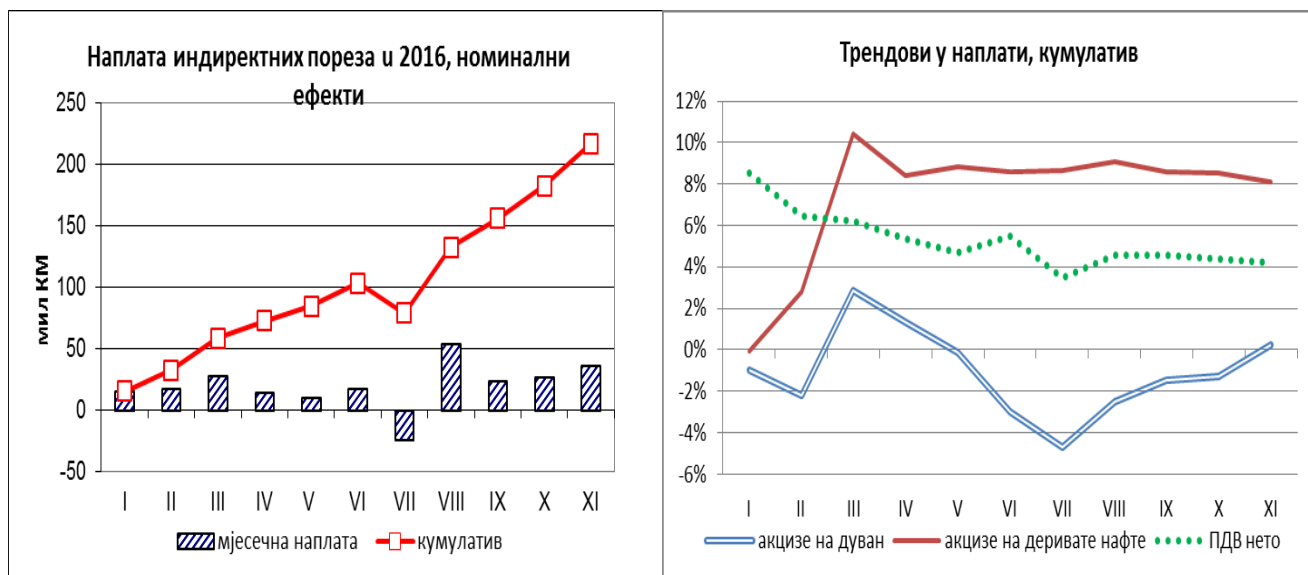
Oma Bilten



broj
нумбер
number **136/137**

Уз овај број

Према прелиминарном извјештају УИО у новембру 2016. наплаћено је на ЈР УИО 589,8 мил КМ бруто прихода од индиректних пореза или за 52 мил КМ више него у новембру 2015. Будући да су исплате поврата биле веће за 15,8 мил КМ нето наплата у новембру је била већа за 36,2 мил КМ, односно за 8,1% у односу на исти мјесец 2015 (Табела 1). Позитивна кретања у наплати у новембру донијела су повећање кумулираног суфицита бруто прихода на 232,2 мил КМ. На нивоу једанаест мјесеци исплаћено је поврата индиректних пореза за 15,5 мил КМ више него у истом периоду 2015. Као резултат позитивног ефекта раста бруто наплате и негативног ефекта повећања поврата номинални нето пораст прихода од индиректних пореза у раздобљу јануар – новембар 2016 је износио 216,7 мил КМ, односно 4,5% у односу на исти период 2015 (Графикон 1).



Графикон 1

Графикон 2

Посматрано по врстама прихода за једанаест мјесеци 2016. највећи номинални раст је забиљежен код прихода од ПДВ-а 125,1 мил КМ, акциза и путарине, укупно 73,3 мил КМ, ПДВ-а 58,1 мил КМ, те код прихода од царина од 5,8 мил КМ. Треба имати у виду да је по прелиминарном извјештају евидентирано и додатних 31,2 мил КМ неусклађених прихода који још нису распоређени по врстама, што може у одређеној мјери побољшати показатеље код нето ПДВ-а. Графикон 2 показује да су у највећем дијелу 2016. најстабилнији тренд имали приходи од акциза на деривате, док су код прихода од акциза на дуван примјетни негативни трендови. Након високих стопа раста у првом кварталу тренд нето ПДВ-а је стабилан и незнатно изнад ревидираних октобарских пројекција (вид. чланак у овом Билтену).

др Динка Антић
шеф Одјељења

Садржај:

Ревидиране пројекције прихода од индиректних пореза за период 2016-2019	2
техничка обрада : Сулејман Хасановић, ИТ сарадник	
лектор : Дарија Комленовић, проф. англистике	

Напомена за читаоце:

Због дужег одсуства кључног особља Билтен ће у 2017. излазити двомјесечно.

РЕВИДИРАНЕ ПРОЈЕКЦИЈЕ ПРИХОДА ОД ИНДИРЕКТНИХ ПОРЕЗА ЗА ПЕРИОД 2016-2019

I ПРЕТПОСТАВКЕ

Ревидиране пројекције прихода од индиректних пореза за период 2016-2019 састоје се од основног (*baseline*) и програмског сценарија пројекција.

Основни сценарио пројекција прихода темељи се на сљедећим претпоставкама:

- Ревидираним прогнозама макроекономских показатеља Дирекције за економско планирање (ДЕП) из септембра 2016;
- Наставку хармонизације акциза на цигарете са стандардима ЕУ и примјени нове политике опорезивања резаног дувана¹;
- Ефектима примјене Споразума о слободној трговини између БиХ и ЕФТА² у периоду 2016-2017;
- Текућим трендовима у наплати прихода од индиректних пореза.

Политика акциза на дуван у 2016. утврђена је Законом о акцизама и Одлуком³ Управног одбора УИО. Политика акциза на дуван у периоду 2017-2019 подразумијева континуирано годишње повећање специфичне акцизе на цигарете у висини од 0,15 КМ/паклици, утврђивање минималне акцизе на цигарете (минимално 60% просјечне пондерисане цијене цигарета) и усклађивање специфичне акцизе на резани дуван са акцизом на цигарете (минимално 80% минималне акцизе на цигарете).

Програмски сценарио пројекција прихода полази од сљедећих измјена политика индиректних пореза:

- i. Царинска политика: адаптација Споразума о стабилизацији и придруживању (ССП) са ЕУ;
- ii. Политика опорезивања акцизом/путарином⁴:
 - Повећање акциза на деривате нафте (дизела, бензина, лож-уља, керозина) за 0,15 КМ/л;
 - Увођење акцизе на биодизел у висини од 0,45 КМ/л;
 - Увођење путарине од 0,25 КМ/л на течни нафтни гас;
 - Трансформација путарине од 0,15 КМ/л из буџетског прихода у намјенски приход дирекција за путеве и аутопутеве;
 - Увођење посебне акцизе као намјенског прихода фондова здравственог осигурања у БиХ за сљедеће производе:
 - Пиво - 0,15 КМ/л
 - Безалкохолна пића - 0,15 КМ/л
 - Алкохол – 5 КМ/л апсолутног алкохола
 - Алкохолна пића – 5 КМ/л апсолутног алкохола
 - Воћна природна ракија – 2,5 КМ/л апсолутног алкохола.

¹ Нова политика је у примјени од 01.08.2015. („Службени гласник БиХ“ бр. 49/14)

² „Службени гласник БиХ – међународни уговори“ бр. 18/14.

³ Одлука о утврђивању посебне и минималне акцизе на цигарете и износ акцизе на дуван за пушење за 2016.годину (Службени гласник БиХ бр. 94/2016).

⁴ Измјене Закона о акцизама у БиХ, које је потврдио Управни одбор УИО у септембру 2016.

Бања Лука: Бана Лазаревића, 78 000 Бања Лука, Тел/факс: +387 51 335 350, Е-mail: oma@uino.gov.ba

Сарајево: Змаја од Босне 476, 71 000 Сарајево, Тел:+387 33 246 081, Факс:+387 033 246 080, Web: www.oma.uino.gov.ba

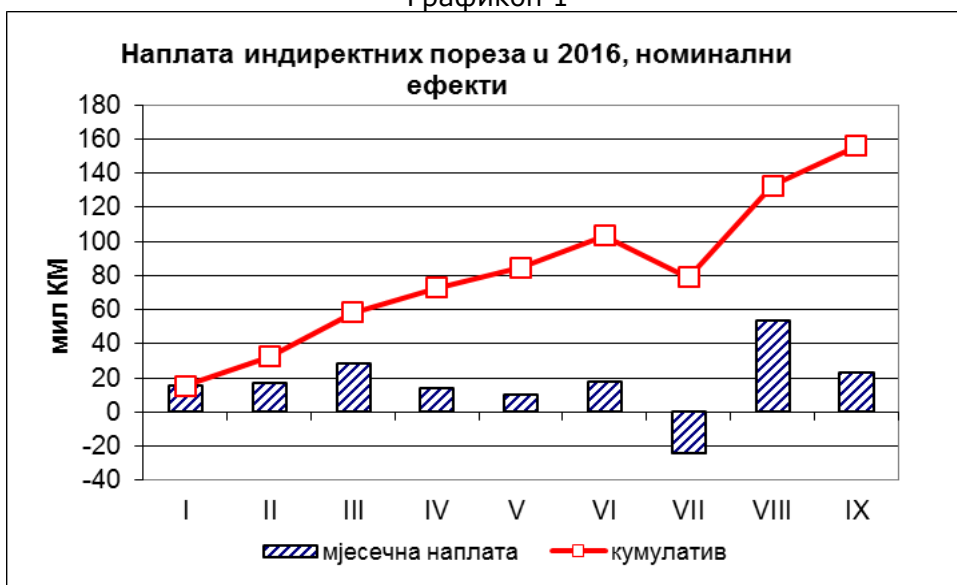
II ТЕКУЋИ ТРЕНДОВИ НАПЛАТЕ

2.1. Укупна наплата

Позитивни трендови у наплати прихода од индиректних пореза из 2015 настављени су и током 2016. године. Према прелиминарном извјештају УИО о готовинском току за девет мјесеци 2016. наплаћено је 4,864 млрд КМ бруто прихода, што представља повећање од 155,8 мил КМ или 4% у односу на исти период 2015.

Поређење наплате у 2016. и 2015. по мјесецима (Графикон 1) и кварталима (Графикон 2) указује на континуирани позитиван тренд. Пад прихода у јулу се може посматрати тек као изузетак од тренда, будући да је првенствено као посљедица мање два радна дана у односу на јули 2015., а дефицит из тог мјесеца је компензиран већ у августу, када је било два радна дана више него лани у августу.

Графикон 1



Након снажног раста прихода у првом кварталу од 5%, други и трећи квартал су донијели стабилизацију наплате око 3,6% (Графикон 2).

Анализа структуре бруто наплате прихода указује да су номинални ефекти били највећи у трећем кварталу, без обзира на снажан пад прихода у јулу. Међутим, стопа раста је нижа у трећем кварталу због више статистичке основице из 2015. године.

Значајан фактор позитивних трендова у наплати прихода од индиректних пореза је и смањење поврата ПДВ-а обвезницима. С друге стране, након великог пада у 2015 код исплата поврата ПДВ-а по основу међународних пројеката забиљежена је стагнација. Смањење поврата је забиљежено у првом (-10 мил КМ) и трећем (-2 мил КМ) кварталу 2016, док је минималан раст од 2 мил КМ забиљежен у другом кварталу 2016.

Графикон 2



2.2. Наплата по врстама прихода

Посматрано по врстама прихода највећи раст је забиљежен на ПДВ-у, 103,2 мил КМ, те код прихода од акциза и путарине, укупно 47,8 мил КМ. Први пут од почетка године остварен је и минимални раст прихода од царина. Треба имати у виду да је по прелиминарном извјештају евидентирано и додатних 22,3 мил КМ неусклађених прихода од индиректних пореза.

Царине

Досадашњи ток 2016. обиљежио је негативан тренд у наплати прихода од царина, са снажним мјесечним осцилацијама које су се кретале од -15% до +10%.

Квартални трендови показују пад прихода од царина у првом кварталу од 3,9%, те скроман раст од 0,3% у другом кварталу (Графикон 3). Тек је раст од 4,7% у септембру омогућио раст прихода од царина од 4,3% у трећем кварталу, а кумулативна наплата царина је након осам мјесеци прешла у позитивну зону раста.

Растући тренд раста у посљедња два мјесеца резултат је опоравка увоза из трећих земаља⁵ и увоза добара из ЕУ на која се још увијек плаћају царине⁶.

⁵ Према подацима Агенције за статистику БиХ почетком године увоз из Кине је био мањи за 22,6%, а у августу већи за 6,4%. Увоз из осталих азијских земаља у августу је био већи за 13,6%. Извор: www.bhas.ba.

⁶ Према подацима Агенције за статистику БиХ увоз из ЕУ је у августу растао по стопи од 5,1%. Извор: www.bhas.ba.

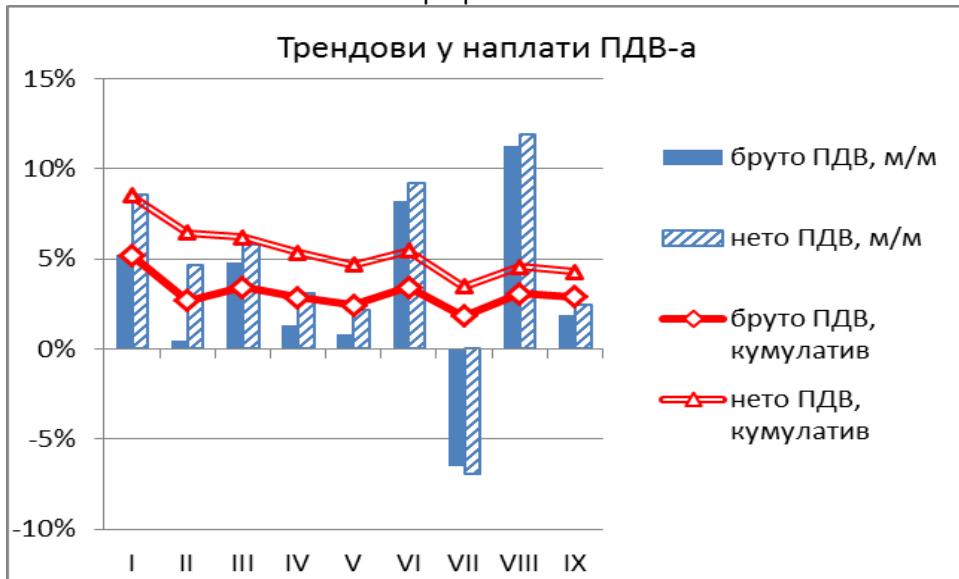
Графикон 3



ПДВ

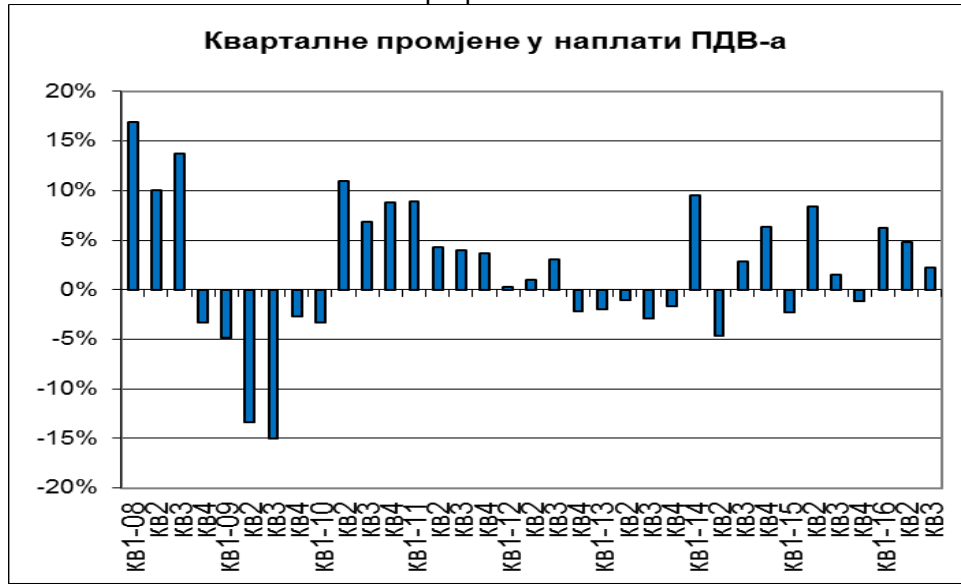
У првом полугодишту 2016. наплата ПДВ-а је била стабилна и висока. Трећи квартал је донио снажне мјесечне осцилације у наплати које су се кретале у распону од -7% до +12% (Графикон 4).

Графикон 4



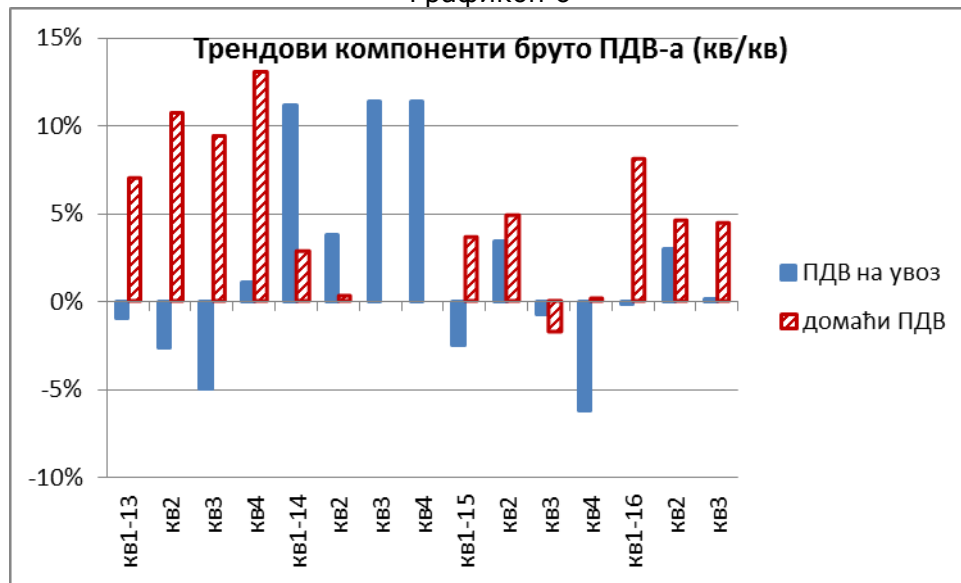
У периоду јануар – септембар 2016. бруто наплата ПДВ-а је расла по стопи од 2,9%, а нето наплата по стопи од 4,3%. Квартална поређења указују на позитивне трендове у наплати ПДВ-а, али је очит силазни тренд. У првом кварталу остварена је стопа раста нето ПДВ-а од чак 6,2%, у другом 4,8%, а у трећем 2,3% (Графикон 5).

Графикон 5



Анализа компоненти бруто ПДВ-а указује на дивергентне трендове у наплати ПДВ-а на увоз и ПДВ-а у земљи. Иако је током године ПДВ на увоз растао у неколико мјесеци то није било довољно да се оствари већи раст од остварених 1%. У првом кварталу остварен је незнатни пад ПДВ-а на увоз од 0,2%, у другом кварталу је остварен раст од 3%, а у трећем скромни раст од 0,1% (Графикон 6).

Графикон 6



С друге стране, домаћи ПДВ биљежи констатно високе стопе мјесечног раста, које су се одразиле и на кумулативну наплату, која је за девет мјесеци расла по стопи од 5,7% у односу на исти период 2015. У првом кварталу остварен је раст наплате домаћег ПДВ-а од чак 8,1%, у другом 4,6%, а у трећем 4,5%. С обзиром да неусклађени приходи садрже и значајан удио

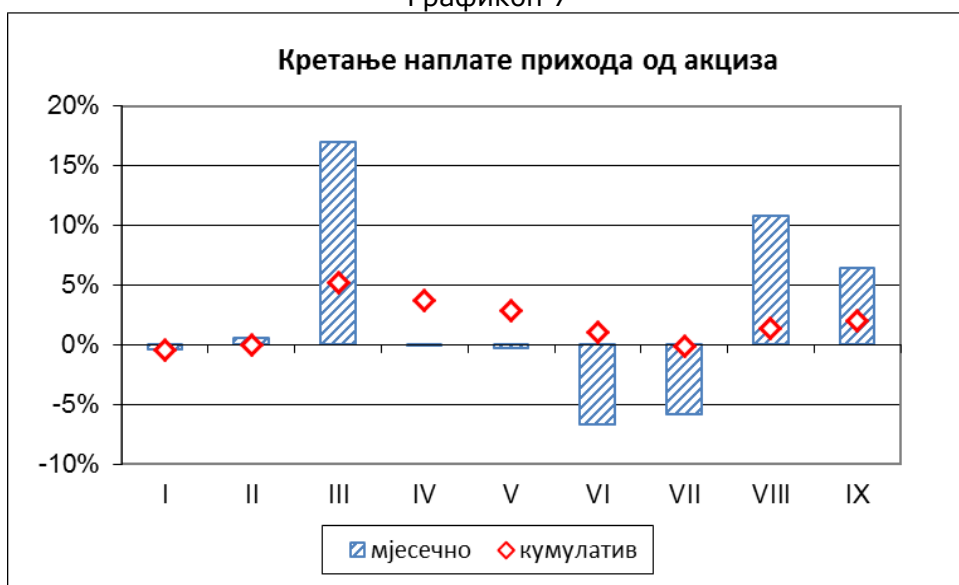
домаћег ПДВ-а након коначног усклађивања за девет мјесеци могу се очекивати и знатно више стопе раста домаћег ПДВ-а, а тиме и раста укупне наплате нето ПДВ-а.

Номинално је обвезницима исплаћено 8,8 мил КМ поврата мање него лани за девет мјесеци. С друге стране, поврати међународним организацијама и пројектима су достигли исплате из истог периода 2015. Удио поврата у бруто наплати ПДВ-а има опадајући тренд у 2016. години. За девет мјесеци 2016 удио поврата у бруто ПДВ-у износи 24%, што је за 1 постотни поен мање од удјела поврата у истом периоду 2015.

Акцизе и путарина

Након што је претходна година окончана са 7,7% раста у периоду јануар – септембар 2016. забиљежена је лошија наплата прихода од акциза. У првом кварталу остварен је раст од 5,2% захваљујући снажној наплати прихода од акциза на дуван у марту (Графикони 7 и 8).

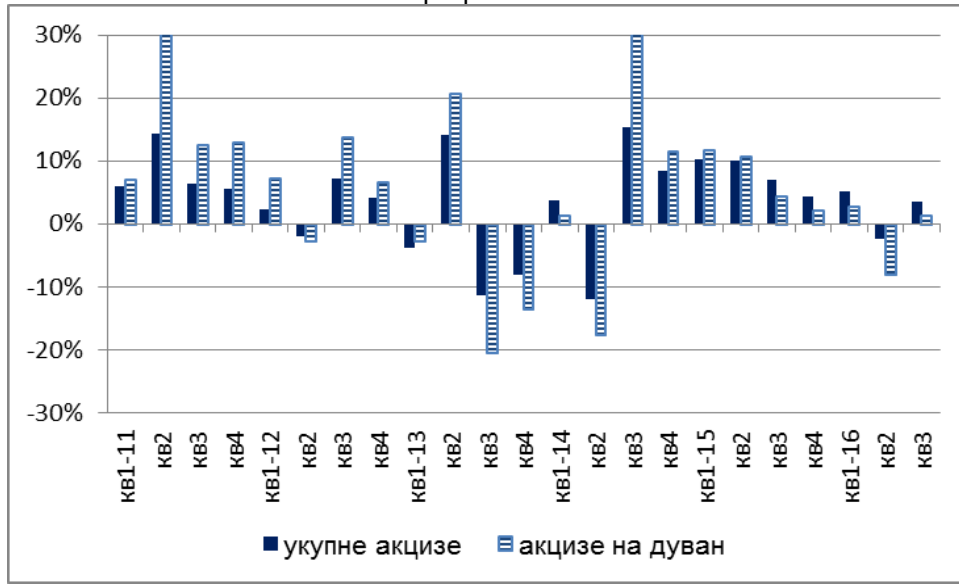
Графикон 7



Други квартал је донио пад прихода од акциза од 2,6%. Разлог је био велики пад прихода од акциза на дуван којег нису могли неутрализовати континуирано стабилни приходи од акциза на деривате нафте. Опоравак наплате прихода од акциза на дуван је забиљежен у трећем кварталу 2016, што је са стабилном наплатом акциза на деривате нафте донијело раст укупних акциза на нивоу квартала од 3,6%. Захваљујући позитивним трендовима у посљедња два мјесеца кумулативни приходи од акциза за девет мјесеци 2016. су досегнули раст од 2%.

Након снажног раста прихода од акциза на дуван током 2015., у првом кварталу 2016. остварен је раст од 2,8%, а у другом пад од чак 8,1%. Раст прихода од акциза на дуван од 1,4% у трећем кварталу није могао неутрализовати губитке из првог полугодишта 2016. Лоши трендови у наплати акциза на дуван за девет мјесеци 2016. показују да су већ исцрпљени ефекти измјене Закона о акцизима из 2014. у подручју опорезивања дувана.

Графикон 8



Из кварталних поређења (Графикон 8) укупне наплате и наплате акциза на дуван примјећује се да је раст укупних прихода од акциза бржи, односно пад умјеренији него што је то случај са кретањима кварталне наплате акциза на дуван. То указује на закључак да су приходи од акциза на деривате нафте у значајној мјери утицали на раст укупних прихода, односно да су ублажавали негативне ефекте пада прихода од акциза на дуван. Према подацима УИО суфицит на приходима од акциза на деривате нафте од 29,3 мил КМ акумулиран за девет мјесеци 2016. у цијелости је компензирао губитке на приходима од акциза на дуван од 8 мил КМ.

Графикон 9



У периоду јануар - септембар 2016. забиљежен је раст прихода од акциза на деривате од 8,6%, с тим да су акцизе на увезене деривате порасле за 15,2%, док је код прихода од акциза на домаће деривате остварен пад од 2,1%. Квартална поређења показују високе

стопе раста прихода од акциза на деривате у континуитету у периоду од седам квартала (Графикон 9). У првом кварталу 2016. остварен је раст од 10,4%, у другом 7%, а у трећем 8,5%. Раст прихода од акциза на деривате нафте је знатно изнад пројекција раста економије и потрошње у БиХ. Слично је и са растом прихода од путарине из цијене деривате. Могући узроци те појаве су (и) ниске малопродајне цијене деривата као посљедица ниских цијена нафте на свјетском тржишту, (и) пореска конкурентност БиХ у сегменту опорезивања деривата у погледу стопа ПДВ и акциза у односу на земље региона, која подстиче прекограничну и транзитну продају деривата, те (и) стварање залиха у земљи у очекивању повећања акциза на деривате након усвајања приједлога измјена Закона о акцизама који се налази у процедури у Парламенту БиХ.

Након два квартала раста од 4,2% и 8,1% наплаћени приходи од акциза на каву су у трећем кварталу 2016. били испод наплате у истом кварталу 2015. за 6,5%.

Трендови код прихода од акциза на групацију производа пиво, алкохол, алкохолна и безалкохолна пића су у цјелини много лошији него у 2015. године.

Приходи од акциза на алкохол и алкохолна пића су остварили раст тек у трећем кварталу 2016, али то није било довољно да би укупна наплата акциза прешла у позитивну зону раста (Графикон 10).

Раст прихода од акциза на пиво и безалкохолна пића у трећем кварталу је износио 1,5% и 0,7% респективно, што такођер није било довољно за озбиљнији раст акциза на пиво наплаћених за девет мјесеци, нити да укупне акцизе на безалкохолна пића достигну наплату из истог периода 2015. (Графикон 10). Акцизе на пиво биљеже раст од 3,15% за девет мјесеци, при чему је остварен пад прихода од акциза на увозно пиво од 1,9% и раст прихода од акциза на домаће пиво од 14,6%. Међутим, због малог удјела домаћег пива, нето номинални ефекти износили су тек 1,2 мил КМ.

Графикон 10



III ПРОЈЕКЦИЈЕ ПРИХОДА

РЕВИДИРАНЕ ПРОЈЕКЦИЈЕ ПРИХОДА ОД ИНДИРЕКТНИХ ПОРЕЗА (2016-2019), ОКТОБАР 2016

Врста прихода (нето)	у мил КМ						Пројектована стопа раста			
	Извршење	Пројекција					2016	2017	2018	2019
	2015	2016	2017	2018	2019					
ПДВ	3.255,9	3.385,6	3.520,8	3.669,1	3.834,0		4,0%	4,0%	4,2%	4,5%
Акцизе	1.408,1	1.448,8	1.469,5	1.495,6	1.522,9		2,9%	1,4%	1,8%	1,8%
Царине	239,9	242,9	256,2	272,7	291,4		1,3%	5,5%	6,5%	6,8%
Путарина	319,8	355,2	364,8	375,4	386,3		11,1%	2,7%	2,9%	2,9%
Остало	35,1	29,2	29,4	29,6	29,8		-16,8%	0,7%	0,7%	0,7%
УКУПНО	5.258,7	5.461,8	5.640,6	5.842,4	6.064,3		3,9%	3,3%	3,6%	3,8%
Путарина (0,10 КМ/л)	-127,6	-142,1	-145,9	-150,2	-154,5		11,4%	2,7%	2,9%	2,9%
СРЕДСТВА ЗА РАСПОДЈЕЛУ	5.131,1	5.319,7	5.494,7	5.692,2	5.909,8		3,7%	3,3%	3,6%	3,8%

Табела 1

3.1. Пројекције за 2016. годину

На основу трендова наплате прихода, годишњих макроекономских пројекција и процјена ефеката измјене Закона о акцизама и примјене Споразума о слободној трговини између БиХ и ЕФТА, пројектована нето наплата прихода од индиректних пореза за 2016. годину износи 5,461,8 мил КМ, што је за 3,9% више него у 2015. Години (Табела 1).

ПДВ

Пројектовани раст прихода од ПДВ-а износи 4%, а генериран је првенствено позитивним текућим трендом у наплати домаћег ПДВ-а и благим смањењем исплате поврата. У четвртом кварталу се очекује наставак истих трендова, што би могло допринијети задржавању високог раста нето ПДВ-а.

С обзиром да је наплата ПДВ-а на увоз у прва три квартала 2016. била значајно испод планиране стопе раста увоза од 3,5% (ДЕП, март), а изнад ревидиране планиране стопе од 0,3% (ДЕП, септембар) стопа раста ПДВ-а на увоз у четвртом кварталу је планирана са доста опреза.

Царине

Трендове у наплати прихода од царина детерминира увоз из трећих земаља и увоз добара из ЕУ који је још увијек под царинским режимом. На основу текућих трендова наплате и пројекција увоза очекује се и благи раст прихода од царина у четвртом кварталу 2016., што би на нивоу године представљало раст од 1,3%. Потребно је нагласити да пројекције укључују и ефекте примјене Споразума о слободној трговини између БиХ и чланица ЕФТА у периоду 2016-2018. Ефекти нису фискално значајни, будући да је увоз из чланица ЕФТА у 2014⁷. представљао само 0,6% увоза БиХ⁸, а удио прихода од царина који је наплаћен на тај увоз само 3,3% укупних прихода од царина. С обзиром на мали пондер удјела увоза ових добара из чланица ЕФТА у укупном увозу који се налази под режимом плаћања царина не очекују се већи негативни фискални ефекти примјене Споразума на наплату прихода од царина у односу на већ пројектоване губитке.

Акцизе и путарина

Приходи од акциза генерирају 20% планираног суфицита у 2016. години. Посматрано заједно са путарином ова група прихода чини 37,5% планираног годишњег суфицита прихода од индиректних пореза.

Од планираног суфицита прихода од акциза највећи дио се односи на акцизе на деривате нафте. Снажан раст ових прихода у прва три квартала 2016. резултат је дјеловања фактора попут пада цијена нафте на свјетском тржишту и транзитне позиције која је у комбинацији са фискалном конкурентности БиХ у односу на окружење донијела раст малограничне, транзитне и прекограничне потрошње деривата и осталих добара у прва три квартала 2016. С обзиром да се на кратак рок не очекују веће промјене екстерних фактора који су дјеловали на раст потрошње деривата умјеренији раст планиран је и у задњем кварталу 2016. У складу са текућим трендовима планирана је и висока стопа раста путарине.

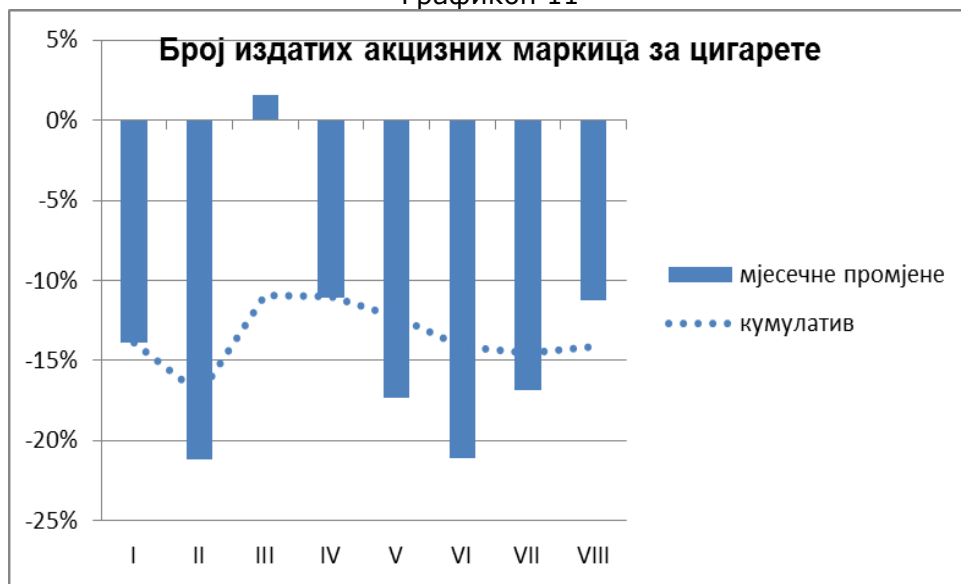
Пројекције прихода од акциза на дуванске прерађевине су значајно ревидиране наниже. Основни разлог јесу лоши трендови на тржишту дувана које је донијело повећање акцизног оптерећења почетком 2016. Потрошња опорезивих цигарета је пала изнад очекиваног,

⁷ Ради се о години која је претходила почетку примјене Споразума са чланицама ЕФТА.

⁸ Извор: Агенција за статистику БиХ, www.bhas.ba.

углавном као посљедица јачања супституције цигарета резаним дуваном и миграције потрошача са регуларног тржишта на црног тржишта цигарета. За девет мјесеци 2016. издато је 12,9% акцизних маркица мање него у истом периоду 2015 (Графикон 11), при чему је број издатих акцизних маркица за домаће цигарете мањи за 20,9%. Умјесто очекиваног раста у складу са пројекцијама раста потрошње и економије због јачања црног тржишта дошло је до смањења вриједности тржишта цигарета за 5,1%. Ипак, текући трендови у посљедња два мјесеца указују на постепен опоравак прихода од акциза на увозне цигарете, који чине доминантан дио тржишта. Међутим, пад акциза на домаће цигарете од 9% за девет мјесеци биће тешко надокнадити у четвртном кварталу 2016., чак и уз гомилање цигарета пред крај године, а прије редовитог повећања специфичне акцизе од 1.1.2017., што је била уобичајена пракса од 2009. Уз наведене трендове и спровођење оперативних активности на сузбијању црног тржишта у најбољем случају могуће је очекивати наплату прихода тек око нивоа наплате у 2015.

Графикон 11



Чињеница да раст пореског оптерећења није могао надомјестити снажни пад опорезиве потрошње дуванских прерађевина указује на закључак да су ефекти нове акцизне политике из 2014. у цијелости исцрпљени, те да због поновне ескалације потрошње резаног дувана хитно треба размишљати о редизајнирању политике опорезивања дуванских прерађевина у БиХ и снажнијим оперативним мјерама и контроли тржишта.

3.2. Пројекције за 2017-2019

Пројектоване стопе раста прихода за 2017., 2018., и 2019. годину износе 3,3%, 3,6% и 3,8% респективно (Табела 1). Пројекција прихода у наведеном периоду заснована је на пројектованим релевантним макроекономским показатељима, историјској сезонској шеми наплате и пројекцијама појединих категорија прихода за 2016. годину, те ефектима измјена политика у области царина и акциза на дуван.

Највећи генератор суфицита прихода од индиректних пореза у том периоду је ПДВ, с обзиром на његов значајан удио у приходима, те планираним стабилним стопама раста. Након тога слиједи акцизе на деривате нафте и путарина из цијене деривата нафте.

Пројекције ПДВ-а прате кретање макроекономских агрегата. Очекује се да ће се стопе домаћег ПДВ-а вратити на трендове из претходних година. Планирани раст економије и увоза

требао би генерирати и бржи раст ПДВ на увоз, а тиме и бруто ПДВ-а. Посљедично, очекује се и постепени пораст поврата ПДВ-а, поготово с обзиром на планирани раст извоза и инвестиција.

Пројекције прихода од акциза на дуван у периоду 2017-2019 су крајње конзервативне и заснивају се на текућим трендовима из 2016. Раст специфичне акцизе у складу са Законом о акцизама и у наредним годинама вршиће снажан притисак на потрошаче да мигрирају са регуларног на црно тржиште дуванског прерађевина. Очекује се даље смањење регуларне потрошње због раста пореског оптерећења. У околностима јачања црног тржишта и очекивања да ће пораст акцизног оптерећења побољшати цјеновну конкурентност цигарета и дувана из окружења очекује се да ће регуларно тржиште дуванских прерађевина у БиХ у најбољем случају расти у складу са кретањима приватне потрошње. То би, уз растуће пореско оптерећење и пад потрошње који одговара еластичности потрошње цигарета у земљама у развоју, требало донијети минималан раст прихода од акциза на дуванске прерађевине. Сажимање потрошње изван пројектованог може бити заустављено само енергичнијим мјерама на сузбијању црног тржишта и кријумчарења, ревидирањем политике опорезивања дуванских прерађевина и значајнијим растом дохотка грађана.

Пројекције акциза на деривате и путарине у периоду 2017-2019 израђене су на претпоставкама заустављања тренда снажних стопа раста потрошње. Изузетно високе стопе раста прихода од акциза на деривате нафте и путарине, које су забиљежене у 2015. и досадашњем дијелу 2016.⁹, могу се дијелом сматрати посљедицом глобалних политичких криза које производе турбуленције на свјетском тржишту нафте, а дијелом посљедицом транзитног положаја и фискалне конкурентности БиХ у односу на окружење. С обзиром на најаве стабилизације цијене нафте на свјетском тржишту у наредним годинама се очекује и стабилизација потрошње деривата нафте у БиХ, а стопе раста би се требале кретати у складу са растом економије и потрошње. Очекује се слабљење конкурентне позиције БиХ због најављених смањења фискалног оптерећења добара у земљама у окружењу, што ће смањити прекограничну и транзитну продају деривата и осталих добара у БиХ иницирану повољнијом пореском политиком БиХ. У таквим околностима очекује се кретање прихода од акциза на деривате нафте у складу са макроекономским пројекцијама.

Пројекције царина су израђене у складу са планираним стопама раста увоза. Оне укључују и скромне ефекте примјене Споразума о слободној трговини између БиХ и ЕФТА у наведеном периоду.

⁹ Према текућим кретањима раст прихода од акциза на деривате нафте за три квартала 2016. је за скоро 20% већа него у истом периоду 2014.

IV РАЗЛИКЕ У ОДНОСУ НА АПРИЛСКЕ ПРОЈЕКЦИЈЕ

Разлике пројекција у односу на оне израђене у априлу 2016 су посљедица текућих трендова, неочекиваних ефеката примјене нове акцизне политике опорезивања дувана, те разлика у макроекономским пројекцијама. Ревидиране макроекономске пројекције ДЕП-а из септембра 2016. у погледу раста економије су за 2016. песимистичније, док су за остале године оптимистичније (Графикон 12). Слично је и за пројекције увоза и извоза, при чему се примјећују велика одступања код пројекција увоза. Ревидиране пројекције потрошње су значајно изнад пројекција из марта 2016. за све године у планском периоду.

Табела 2

Разлика у односу на пројекције из априла 2016. године (у мил КМ)	Извршење	Пројекција		
	2016	2017	2018	2019
ПДВ	9,7	30,5	59,1	102,8
Акцизе	-15,7	-34,8	-49,4	-60,1
Царине	2,0	3,5	8,1	12,9
Путарина	19,7	21,9	25,3	29,2
Остало	0,0	0,0	0,0	0,0
УКУПНО	15,7	21,2	43,0	84,8

4.1. Пројекције за 2016. годину

С обзиром на текуће трендове наплате и промјене макроекономских пројекција (ДЕП) пројекције прихода од индиректних пореза за 2016. годину коригиране су за +15,7 мил КМ (Табела 2).

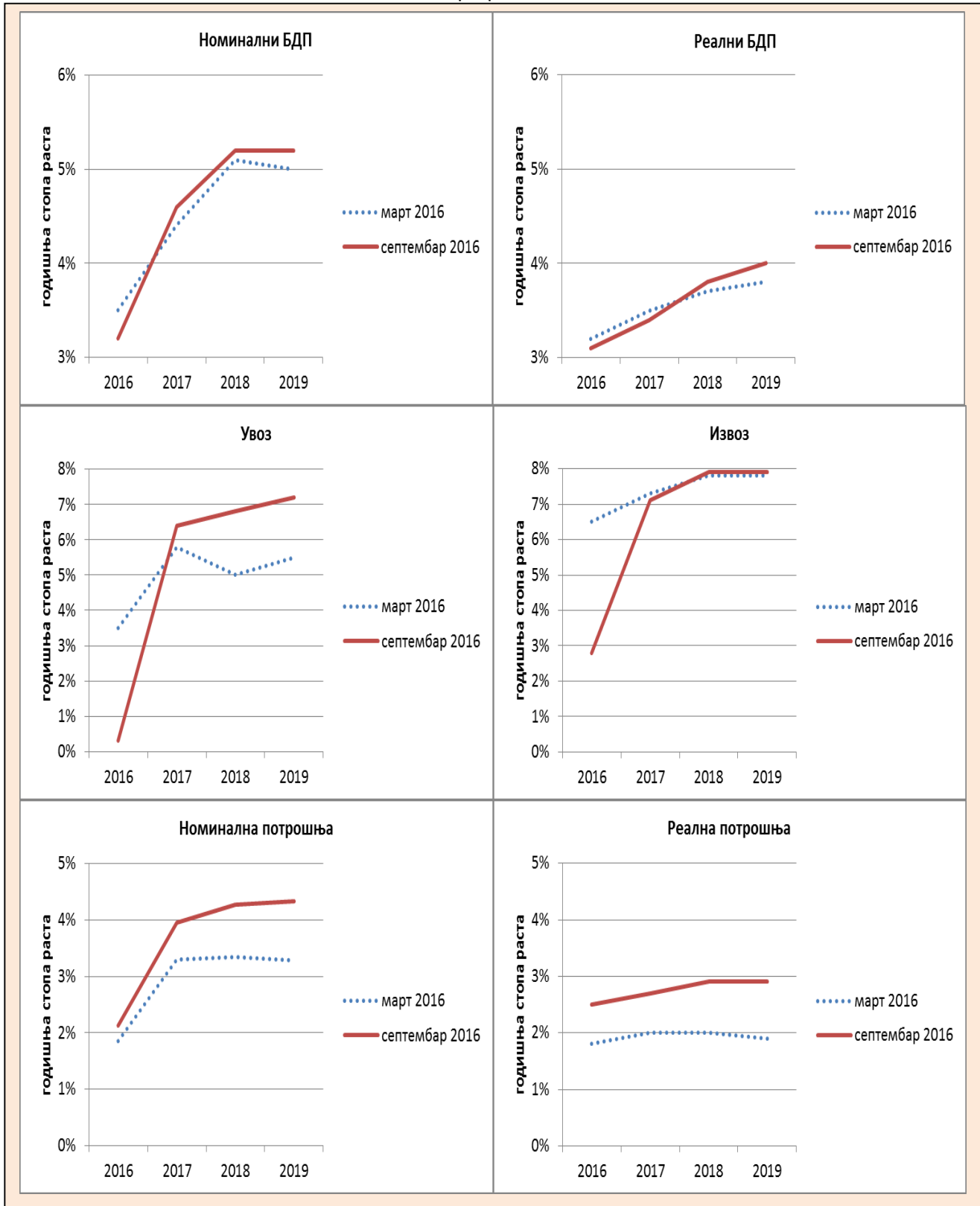
ПДВ

Приходи од ПДВ-а су незнатно повећани. Треба имати у виду да су и априлске и октобарске пројекције ПДВ-а на увоз израђене са посебним степеном опрезности. С обзиром да су текућа кретања ПДВ-а на увоз и самог увоза била мање оптимистична од пројекција годишњих показатеља увоза из марта извршена је корекција ПДВ-а на увоз наниже. С друге стране, текућа кретања домаћег ПДВ-а су изнад макроекономских пројекција и историјских трендова у посљедњих десет година, што је захтијевало корекције навише. Корекције наниже су извршене и код поврата ПДВ-а због успоравања поврата ПДВ-а због мањег раста увоза и извоза од планираног. У цјелини, нетирање позитивних и негативних корекција на бруто ПДВ-у и повратима донијело је скромно повећање нето прихода од ПДВ-а које кореспондира 0,28% планираних нето прихода од ПДВ-а или 9,7 мил КМ.

Царине

Приходи од царина су коригирани навише за 2 мил КМ због позитивнијих текућих трендова у наплати прихода од царина у 2016. у односу на пројекције увоза. Слично као код прихода од ПДВ-а на увоз, пројекције су израђене са посебним степеном опрезности у односу на макроекономске пројекције, због посљедњих трендова кретања увоза.

Графикон 12



Извор: Пројекције Дирекције за економско планирање (март и септембар 2016)

Акцизе и путарина

На пројекцијама акциза за 2016. годину извршена је корекција наниже за 15,7 мил КМ. Разлог за смањење пројекција јесу далеко лошији текући трендови у наплати акциза на дуван од пројектованих. Корекције на ниже на приходима од акциза на дуван дјелимично су компензиране корекцијама навише код прихода од акциза на деривате, чији трендови су много повољнији од претпоставки из априлских пројекција. Из истих разлога извршена је и корекција навише на приходима од путарине у висини од 19,7 мил КМ.

4.2. Пројекције за период 2017-2019

Пројекције за 2016., 2017. и 2018. годину су ревидиране навише за 21,2 мил КМ, 43 мил КМ и 84,8 мил КМ респективно. Корекција пројектованих износа прихода за наведени период дијелом је резултат кориговања пројектованих износа за 2016. годину, који представљају основицу за њихову израду. Важан разлог за корекције пројекција су и макроекономске пројекције, највише у вези са потрошњом и увозом (Графикон 12). Коначно, пројекције су ревидиране у значајној мјери и због негативних очекивања у вези са кретањем наплате прихода од акциза на дуванске прерађевине у наредне три године с обзиром на планирано растуће акцизно оптерећење и снажење црног тржишта дувана у БиХ.

V РИЗИЦИ ПО ПРОЈЕКЦИЈЕ

С обзиром на основне поставке пројекција индиректних пореза и укупне економске услове у БиХ и у свијету остварење пројектованог нивоа прихода од индиректних пореза у периоду 2016-2019 је подложно сљедећим ризицима:

- Пројекције прихода од индиректних пореза уско су везане за пројекције макроекономских показатеља ДЕП-а. Свако одступање ових параметара од пројектованих вриједности представља ризик за пројекције прихода;
- Слабији економски опоравак главних извозних партнера БиХ (ЕУ, земље СЕФТА, ..) повећава ниво ризика за остварење макроекономских пројекција, а тиме и пројекција прихода од индиректних пореза у цјелини;
- Даље повећање акцизног оптерећења цигарета и резаног дувана без сузбијања растућег црног тржишта дуванских прерађевина у БиХ може озбиљно угрозити наплату прихода од акциза на дуван. Убрзавање динамике усклађивања висине укупне минималне акцизе у БиХ са минималном акцизом у ЕУ у односу на кретање акцизног оптерећења цигарета и резаног дувана из земаља из окружења представљаће потицај за кријумчарење и шверц цигарета и резаног дувана из окружења у БиХ, што ће додатно угрозити домаћу дуванску индустрију и умањити опорезиву потрошњу цигарета и приходе од акциза.

VI ПРОГРАМСКИ СЦЕНАРИО

6.1. Царинска политика

Измјене царинске политике у наредних три године односе се на адаптацију ССП. С обзиром на сложене процедуре у моменту израде пројекција није познат временски оквир имплементације ревидиране царинске политике, нити опсег измјена, у смислу врсте добара на која ће се укинути царине приликом увоза и у смислу територијалне примјене, односно да ли ће се измјене односити само на увоз одређених добара из Хрватске или ће се адаптација односити и на остале чланице ЕУ. Имајући у виду наведена ограничења врло тешко је процијенити фискалне ефекте адаптације ССП у сегменту индиректних пореза. Укупни губици на приходима од царина могу се само оквирно процијенити према структури наплаћених прихода од царина (*ad valorem* и специфичне) у 2015. и за осам мјесеци 2016.

Полазећи од података УИО **губици на приходима од царина могли би се кретати од 15 мил КМ, уколико се адаптација ССП односи на увоз свих добара из Хрватске, до максималних 75 мил КМ, уколико се адаптација ССП односи на све чланице ЕУ.** Иако се због умањене основице могу очекивати губици код наплате ПДВ-а на увоз, да ли ће у коначници то произвести губитке на нето ПДВ-у овиси о томе да ли ће укидање царина од стране увозника бити искориштено за ниже продајне цијене или постоји монополска позиција увозника на тржишту БиХ.

6.2. Политика опорезивања акцизом

С обзиром да се приједлог измјена Закона о акцизама у моменту израде пројекција налази у процедури пред Парламентом БиХ, те имајући у виду сложен процес доношења закона из подручја индиректног опорезивања, није могуће поуздано предвидјети моменат примјене наведених измјена. Исто тако, још увијек није познат коначни опсег измјена Закона.

Полазећи од наведених ограничења Одјељење је процијенило ефекте измјена приједлога Закона о акцизама према тексту на који је УО УИО дао сагласност у септембру 2016. Ефекти су процијењени на годишњем нивоу на бази података о количинама на које је плаћена акциза у 2015. Процјене имају статички карактер, јер је њихова примарна сврха да покажу иницијалне ефекте на приходе.

Након усвајања приједлога измјена Закона Одјељење ће ревидирати пројекције уградњом динамичких ефеката измјена Закона, који укључују текуће трендове у 2016. и процјене губитака прихода због негативног утицаја повећања пореза на потрошњу и јачања пореске евазије.

i. Процјене ефеката опорезивања деривате нафте

С обзиром на опсег приједлога измјена Закона о акцизама процјене ефеката додатног опорезивања деривата нафте су уже, јер не обухватају процјене за течни нафтни гас¹⁰. Увођење акцизе на биодизел представља мјеру која би требала да сузбије садашњу супституцију опорезованог дизела потрошњом неопорезованог биодизела. Како је реално очекивати да након увођења опорезивања биодизела потрошачи одустану од кориштења биодизела у корист дизела, то се не очекују додатни приходи од акциза на биодизел већ повећање прихода од акциза на дизел. Процјене ефеката измјена стопа акциза на деривате вршене су према структури деривата из увоза и домаћих деривата стављених у промет у

¹⁰ Аналитика ИТ система УИО не омогућава раздвајање количина течног нафтног гаса према употреби (за погонско гориво и индустрију/домаћинства), што онемогућава процјену прихода који би се убрали по основу путарине на течни нафтни гас који се користи као погонско гориво.

2015.години. Статичке процјене полазе од претпоставке да неће доћи до промјене структуре потрошње деривата. Друго, очекује се да ће количине ослобођеног дизела којег користе жељезнице, рудници и термоелектране остати непромијењене.

Иницијални статички ефекти повећања акциза на дизел/биодизел, бензин и лож-уље процјењују се на 234,5 мил КМ на годишњем нивоу.

Према приједлогу путарина од 0,15 КМ/л, која се до сада користила за финансирање буџета, трансформира се у намјенску путарину за финансирање изградње путева и аутопутева, те се додаје постојећој намјенској путарини (сада у висини од 0,10 КМ/л). Ова интервенција не доноси повећање прихода од путарине, осим додатна цца 3 мил КМ која су процијењена на количине биодзела.

Ефекат на приходе од путарине оствариће се само код путарине која се буде плаћала на течни нафтни гас. С обзиром на укупан раст акцизног оптерећења деривата смањење потрошње због раста малопродајних цијена погодиће и приходе од путарине.

Према садашњем Закону само путарина од 0,10 КМ/литри деривате има намјенски карактер и служи за финансирање ентитетских дирекција за путеве, док се приходи од акциза на све акцизне производе и путарина од 0,15 КМ/литри користе за финансирање буџета влада у БиХ. Приједлог измјена Закона о акцизама, осим утицаја на укупан ниво наплаћених акциза и путарине, има ефекте и на расподјелу прихода у БиХ.

Будући да се садашња путарина 0,15 КМ/л користила за финансирање буџета њено пребацивање у намјенске приходе умањује приходе за финансирање буџета. Губитак прихода од путарине 0,15 КМ/л компензира се повећањем акциза у истом износу. **Нето ефекат повећања акциза на финансирање буџета процјењује се на цца 35,4 мил КМ,** односно у висини додатног опорезивања биодизела и лож-уља, које се према садашњим прописима не опорезује путарином.

На другој страни, трансформирање карактера путарине 0,15 КМ/л из ненамјенског у намјенски приход значајно повећава приходе дирекција за путеве и аутопутеве.

Остварење програмског сценарија је подложено сљедећим ризицима:

- Имајући у виду релативне односе цијена деривата у окружењу повећање стопа акциза на деривате у таквим околностима чини се контрапродуктивном политиком, јер ће неминовно ослабити конкурентну позицију БиХ на регионалном тржишту деривата. Може се очекивати слабљење прекограничне и транзитне малопродаје деривата која је у 2015. и у прва три квартала 2016. била један од важних фактора снажног раста прихода од акциза и путарине;
- Досадашња политика опорезивања енергената потицала је незакониту потрошњу лож-уља за погон возила. Иако се приједлогом измјена задржава исти јаз између опорезивања лож-уља и дизела извјесно је да ће пораст акциза на дизел појачати потицаје на кориштење лож-уља због номиналног раста малопродајних цијена дизела;
- Евентуални раст цијена нафте на тржишту имаће негативан ефекат на потрошњу деривата, што ће се негативно одразити и на буџетске (акциза, ПДВ) и на намјенске приходе од пореза на деривате нафте (путарина).

6.3. Процјене ефеката увођења намјенске акцизе за фондове здравственог осигурања

Иницијални статички ефекти повећања акциза на пиво, алкохол, алкохолна и безалкохолна пића процјењују се на **67,4 мил КМ** на годишњем нивоу. Додатна наплата представља приход фондова здравственог осигурања ентитета и Дистрикта, те нема ефекта на буџете.

Остварење програмског сценарија је подложено сљедећим ризицима:

- Повећање пореза на алкохол, пиво, алкохолна и безалкохолна пића ће довести до пада потрошње. Пад потрошње не само да ће се негативно одразити на прикупљене приходе за здравство, већ ће због смањења прихода од акциза којима се финансирају буџети имати и негативне буџетске импликације;
- Извјесно је да ће повећање пореза на наведене производе довести до дисторзија на тржишту (јачање црног тржишта, појава и ширење нелегалних пунионица пића, нелегалне продаје по тржницама и сл.), што ће угрозити пословање домаћих произвођача, а тиме и запослености и повећати пореску евазију, не само индиректних, већ и директних пореза и социјалних доприноса, укључујући и доприноса за здравствено осигурање;
- Дрastiчно повећање пореза за здравство производи ефекат „бумеранга“. Јачање црног тржишта и појава некавалитетних јефтиних производа који нису били предмет здравствених, санитарних и других контрола угрозиће здравље грађана, што ће повратно додатно оптеретити здравствене фондове и тиме умањити ефекте увођења додатних намета.

Извјесно је да ће додатни приходи за здравство бити мањи од очекиваних због пада потрошње који ће изазвати пораст пореза и њихово преваљивање на цијене, те због јачања црног тржишта, директно, преко смањења потрошње, и индиректно, смањењем запослености у домаћој индустрији пива, алкохолних и безалкохолних пића. Нето ефекти ће бити мањи и за износ трошкова додатног лијечења грађана због конзумирања некавалитетних производа са црног тржишта.

На другој страни, редовити приходи за буџет биће умањени за губитке прихода због пада редовите опорезоване потрошње. За коначну процјену ефеката требало би сагледати и трошкове ангажовања УИО и институција ентитета и Дистрикта на контроли уплате намјенске акцизе и сузбијања пореских превара на граници и унутрашњем тржишту.

☆☆☆



Свим нашим сарадницима у министарствима финансија БиХ, Федерације БиХ, Републике Српске, Брчко Дистрикта, кантона, општина и ванбуџетских фондова, као и свим читаоцима, желимо срећну и успјешну Нову 2017. годину!

