



## Bosanski mamurluk: Perspektive BiH industrije

### SAŽETAK

Hemijska industrija je jedan od glavnih nosioca bosanskohercegovačke ekonomije sa izvozom većim od 500 miliona KM u 2012. godini. U isto vrijeme, njen razvoj je otežan zbog nepovoljnih zakonskih propisa vezanih za uvoz važnog sastojka - denaturiranog alkohola.

Kao rezultat toga, kompanije su prisiljene birati između kompletnog prekida uvoza i obustave proizvodnje određenih proizvoda; ili, uvoza pri kojem plaćaju visoku cijenu. Analiza samo tri vrste proizvoda čija vrijednost predstavlja tek 9,12% ukupne trgovinske razmjene u sektoru hemijske industrije, otkriva da su gubici pretrpljeni od strane kompanija u proteklih devet godina veći od 37 miliona KM.

U isto vrijeme, relevantna državna institucija konstantno odbija sve inicijative za promjenu zakona o akcizama. Ali, ukoliko BiH Evropsku uniju smatra svojim krajnjim ciljem, relevantno zakonodavstvo će se morati mijenjati jer EU ima drugačiji pristup u rješavanju ovog problema.

Gornji Vakuf je tipičan bosanskohercegovački grad smješten u centralnoj Bosni oko 130 kilometara sjeveroistočno od Sarajeva. Poznat po prirodnim ljepotama te historijskim spomenicima starim preko četiri stoljeća, također je i dom kompanije "Paloč" d.o.o., koja proizvodi široku lepezu hemijskih proizvoda kao što su deterdženti, omekšivači, tečni sapuni, preparati za pranje posuđa i sredstva za čišćenje. Pored toga, ambiciozni vlasnik kompanije, Anto Zeko, dodatno je razvio posao i izgradio postrojenja za proizvodnju električne energije i mini hidro elektrane.

Kompanija koja je počela sa četiri radnika uskoro je izrasla u respektabilni poslovni poduhvat sa više od 40 uposlenika. Ali planovi vlasnika su bili i veći od toga te je planirao proširiti proizvodnju i uvesti proizvodne linije za dodatne proizvode kao što su npr. preparati za odležavanje. Ali implementacija ovih planova je onemogućena od strane države. Konkretno, onemogućio ju je jedan član Zakona o akcizama u BiH koji propisuje visoke namete na uvoz izuzetno bitnog sastojka, denaturiranog alkohola.<sup>1</sup>

## Geneza problema

U periodu od 1995. do 2004. godine, prikupljanje prihoda od akciza je bilo u nadležnosti entiteta. 2003. godina je obilježena početkom reforme sistema indirektnog oporezivanja kroz usvajanje niza zakona sa ciljem uspostave jedinstvene državne institucije odgovorne za prikupljanje indirektnih poreza kao što su PDV, carine, akcize itd. 29. decembra 2004. godine, oba doma Parlamentarne skupštine BiH usvajaju Zakon o akcizama u BiH. Tri dana poslije, 1. januara 2005. godine, spomenuti zakon je stupio na snagu i prikupljanje prihoda od akciza je centralizovano na području čitave BiH. Dodatni amandmani na postojeći zakon su usvojeni u ljeto 2009. godine.

Uprava za indirektno oporezivanje BiH (UIO BiH) je revnosno izvršavala dodijeljene zadatke te su prihodi od indirektnih poreza, uključujući i akcize, konstantno rasli. Pored toga, ova institucija se brzo širi te postaje najveća državna institucija sa preko 2,400 zaposlenih.<sup>2</sup> Joly Dixon, bivši predsjednik Upravnog odbora UIO BiH, ponosno je izjavio:

*“UIO BiH je uspješno ujedinila poresku administraciju u čitavoj BiH, efikasno uvela PDV sistem i zajedno sa Graničnom policijom štiti zemlju od krijumčarenja i drugih kriminalnih radnji”<sup>3</sup>*

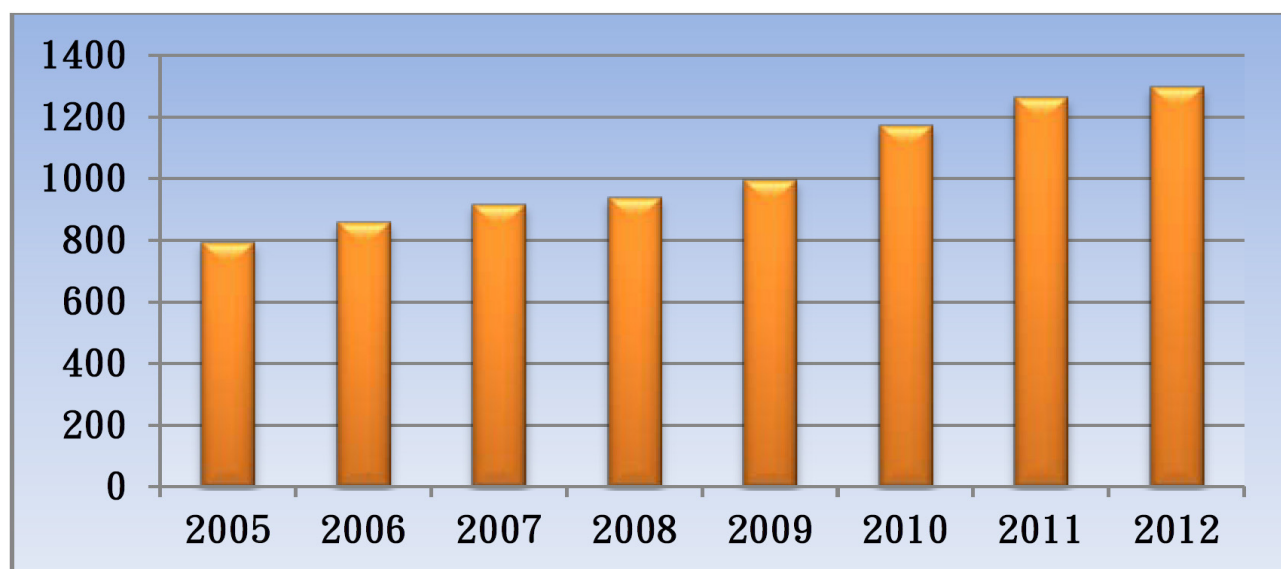
Iako uspostava državne institucije nadležne za prikupljanje indirektnih poreza izgleda kao veliki uspjeh, postoji i druga strana priče koja često nije u fokusu javnosti. Zakon o akcizama u BiH, usvojen 2004. godine, sa dodatnim amandmanima usvojenim 2009., pokazao se štetnim u određenim aspektima vezanim za hemijsku industriju, pri čemu su kompanije plaćale danak stalnom rastu poreskih prihoda.

## Dodatni teret za kompanije

Član 19, Poglavlje 4, Zakona o akcizama<sup>4</sup> u BiH propisuje pravilo po kojem se na uvoz 1 litre apsolutnog alkohola<sup>5</sup> plaća akciza u iznosu od 15 KM.<sup>6</sup> Zakon ne pravi razliku između denaturiranog (industrijskog) alkohola i alkohola namijenjenog za proizvodnju pića, a isto poresko opterećenje se predviđa za oba proizvoda.

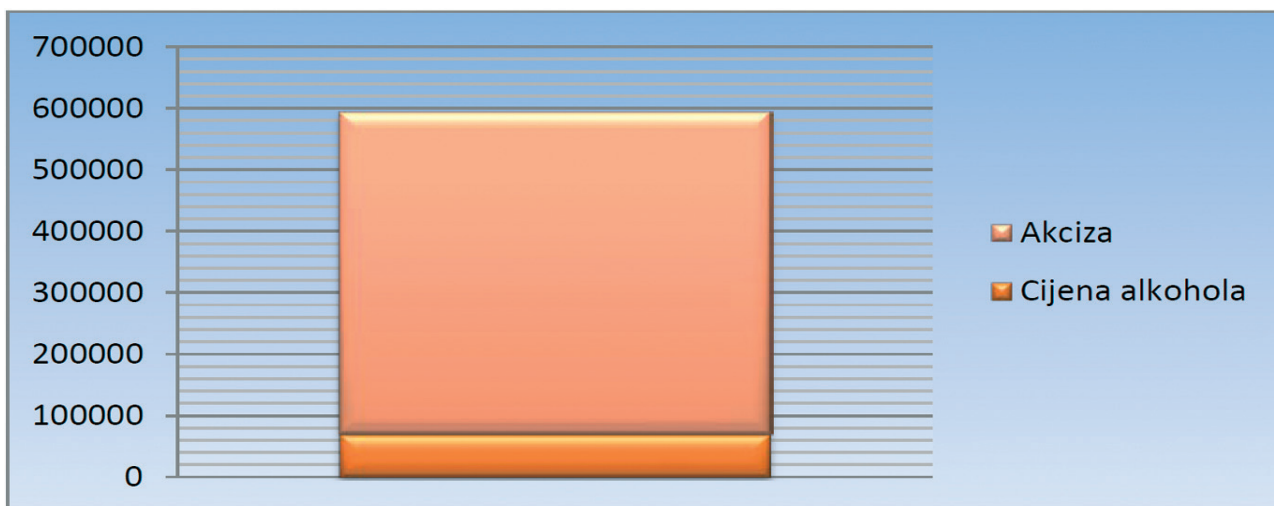
15 KM je cijena uvoza 1 litra apsolutnog alkohola neovisno od upotrebe (hemijska industrija ili alkoholna pića).

Jedini ustupak koji je napravljen uvoznicima denaturiranog alkohola jeste da mogu podnijeti zahtjev za povrat akciza uplaćenih za uvezene proizvode. Novac se vraća kompanijama tek nakon što UIO BiH potvrdi da je uvezeni denaturirani alkohol iskorišten kao repromaterijal u industrijskoj proizvodnji. Ali kako zaista ovaj proces izgleda u praksi?



Vrijednost prihoda od uvoznih akciza i akciza na domaći alkohol i alkoholna pića (u mil. KM)

Izvor: Uprava za indirektno oporezivanje BiH



Prikaz cijene uvoza jedne cisterne denaturiranog alkohola u BiH (u KM)<sup>7</sup>

Izvor: UIO BiH, Populari intervju

Ukoliko bi "Paloč" odlučio da uveze jednu cisternu sa kapacitetom od 35,000 litara denaturiranog alkohola, to znači da bi vlasnik kompanije, morao da plati 525,000 KM akciza pored cijene samog alkohola u iznosu od 70,000 KM. Drugim riječima, akciza na alkohol čini 88% konačne cijene pri tome kreirajući inflatorni pritisak na konačnu cijenu alkohola kao repromaterijala.

Obzirom da će kompanija alkohol koristiti u toku industrijske proizvodnje, time se stvara zakonska osnova za povrat uplaćene akcize. Ali prije nego što dođe do povrata, kompanija mora proći kroz rigoroznu proceduru tokom koje mora dokazati da je uvezeni alkohol upotrijebljen isključivo kao repromaterijal u industrijskoj proizvodnji, a ne za konzumaciju ili proizvodnju alkoholnih pića. Zakon propisuje da procedura povrata traje do mjesec dana, ali tokom tog procesa se stvara značajan finansijski pritisak na kompanije.

Kreditiranje države sa preko 500,000 KM tokom perioda od jednog mjeseca je nešto što tek nekolicina kompanija može priuštiti i pri tome nastaviti poslovanje, obzirom da je njihova likvidnost<sup>8</sup> ozbiljno narušena. Razumljivo, vlasnik "Paloča" je odlučio da napusti daljni razvoj ovakvih proizvoda u hemijskom sektoru, jer jednostavno nije mogao priuštiti uvoz denaturiranog alkohola.

I danas su kompanije, koje uprkos svim preprekama nastavljaju proizvodnju proizvoda koji zahtijevaju denaturirani alkohol, prinuđene da improviziraju i pri tom pretrpe značajne gubitke. Naprimjer,

kompanija iz Sarajeva, "Likval"<sup>9</sup>, je bila prinuđena da koristi usluge slovenske kompanije koja u njihovo ime kupuje denaturirani alkohol u Hrvatskoj, transportuje ga u Sloveniju, provede neophodno procesuiranje, i u konačnici ga proda "Likvalu" kao završni proizvod.<sup>10</sup> Iako se na uvoz tog finalnog proizvoda ne plaća akciza, "Likval" je prisiljen da slovenskoj kompaniji za izvršenu uslugu uplati iznos u vrijednosti od skoro 30% prodajne vrijednosti, time umanjujući profitabilnost svog poslovanja. Ovim putem se novac nepotrebno odlijeva iz BiH u strane kompanije i nanosi šteta razvoju domaće privrede.

Kompanije iz BiH gube skoro 30% prodajne vrijednosti usljed nepovoljnih zakonskih odredbi.

Analizom samo tri vrste proizvoda kao što su sredstva za čišćenje, odleđivači i kozmetički proizvodi može se doći do okvirne cifre od 37 miliona KM koji su u posljednjih devet godina nepotrebno završili u inostranim kompanijama. Vrijedi napomenuti da ukupna proizvodna vrijednost ove tri grupe proizvoda koja iznosi oko 186 miliona KM čini tek 9,12% ukupne trgovinske razmjene koju BiH ostvaruje u sektoru hemijske industrije.

Ali prije nego što su problemi dostigli ove razmjere, "Likval", "Paloč" i mnoge druge slične kompanije su pokušale poslati poruku relevantnim institucijama - državnom parlamentu te radnoj grupi koja je radila na Zakonu o akcizama u BiH 2003. godine.



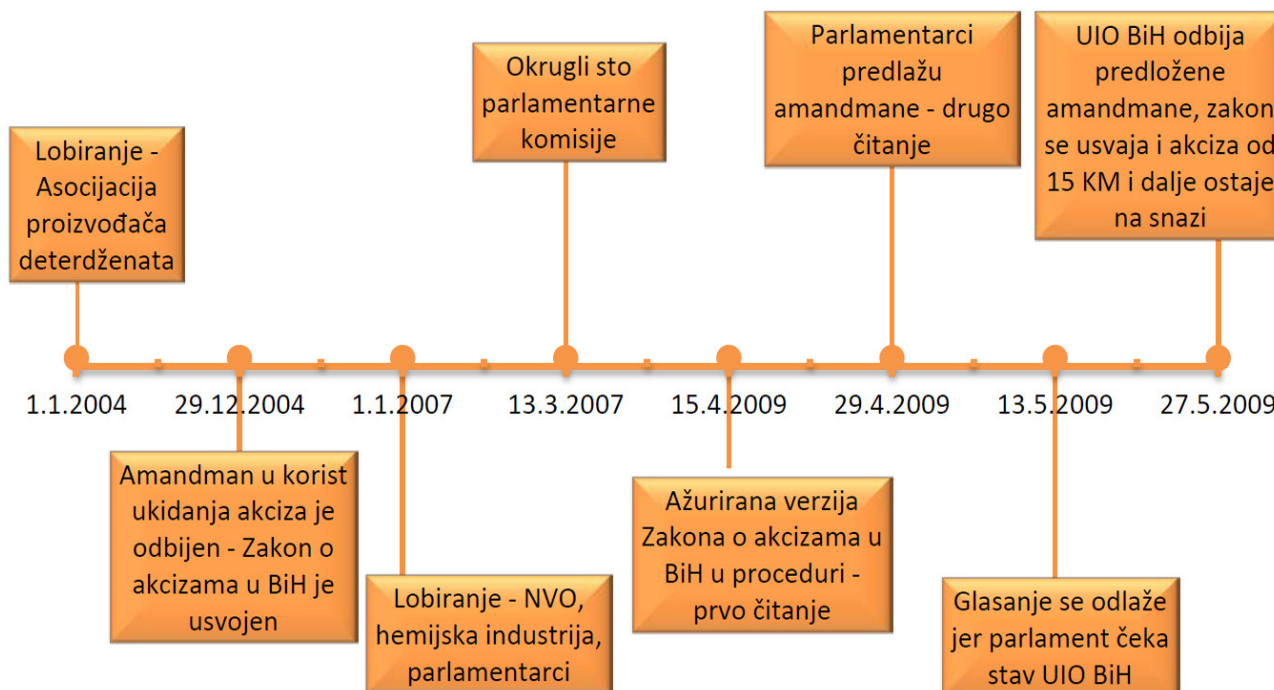
Vrijednost novca koji su BiH kompanije izgubile u proizvodnji tri specifična proizvoda

Izvor: Agencija za statistiku BiH

## Lobiranje

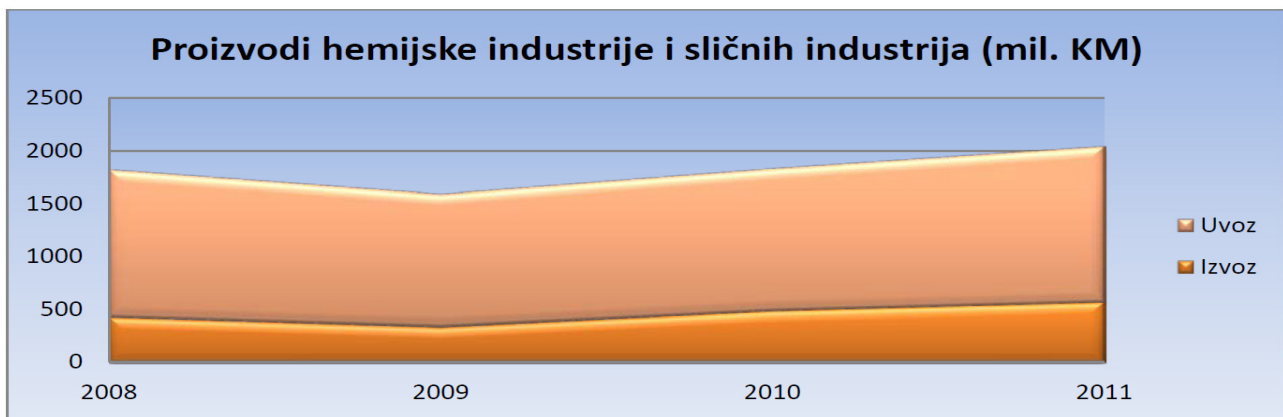
Tokom 2002. i 2003. godine kompanije iz hemijske industrije su intenzivno lobirale u državnom parlamentu. U isto vrijeme, radna grupa<sup>11</sup> UIO BiH je pisala novi Zakon o akcizama, a nakon što je zakon upućen u proceduru, parlament je raspravljao o amandmanima. Da bi uspješno predstavili svoje zahtjeve, proizvođači su formirali Udruženje proizvođača deterdženata i svoj slučaj su predstavili državnom parlamentu. Ali, uprkos svim naporima, uspjeh je ipak izostao i svi predloženi amandmani su odbijeni. Radna grupa UIO BiH se pri tome nikad nije sastala sa predstavnicima privatnog sektora.

Kompanije su iznova vršile pritisak i 2007. godine je, između ostalog, organiziran i okrugli sto, a neovisno od toga ažurirana verzija Zakona o akcizama je 2009. godine upućena u parlamentarnu proceduru. Ovog puta amandman je predložio Šemsudin Mehmedović, član parlamenta iz reda Stranke za Demokratsku Akciju (SDA), nastojeći aktuelizirati pitanje akciza na denaturirani alkohol. Ali i ovog puta, Upravni odbor UIO BiH odbija predložene amandmane. Dragan Vrankić, tadašnji ministar finansija na državnom nivou i član Upravnog odbora UIO BiH, ovu odluku obrazlaže sljedećim riječima:



Pregled aktivnosti u vezi dva neuspjela pokušaja da se promijeni Zakon o akcizama u BiH

Izvor: Transkripti sjednica Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, Popularni intervjui



Trgovinski obim u hemijskoj industriji i sličnim industrijama  
Izvor: Agencija za Statistiku BiH<sup>14</sup>

*“Svi amandmani koje ste predložili su već bili razmatrani u prvoj fazi tokom koje je radna grupa pisala zakon...nisu postojali prigovori od strane entitetskih parlamenata na predloženi zakon...i članovi Upravnog odbora su me informisali da neće prihvatiti bilo kakve promjene...”<sup>12</sup>*

Nameće se očigledno pitanje o tome šta je razlog odbijanja predloženih amandmana od strane državnih institucija. Dinka Antić, šefica Odjeljenja za makroekonomsku analizu UIO BiH, smatra da je razlog u tome što:

*“...za razliku od EU, gdje akcizni proizvodi mogu biti praćeni elektronskim putem, BiH ne posjeduje sličan sistem i razumljivo je da država želi da zaštiti prihode od moguće utaje poreza.”<sup>13</sup>*

Imajući u vidu da je ovaj problem prvi put stavljen na dnevni red 2003. i da je prošlo deset godina od tada, opravdano je očekivati da bi se svi prigovori uključujući i rizik od utaje poreza mogli riješiti tokom tog perioda. Neopravdano se kažnjavaju kompanije koje poštuju zakon samo zbog toga što bi nekolicina njih pokušala prevaru; pri tome bi se i sami rizik od prevare smanjio ukoliko bi BiH usvojila EU model, koji proces vraćanja denaturiranog alkohola u prvobitno stanje čini skoro neizvodivim.

Nastavljajući provođenje trenutnog modela prikupljanja prihoda od akciza, država nanosi štetu ruci koja je hrani pri tome ignorirajući širi socio-ekonomski kontekst zakonskih propisa.

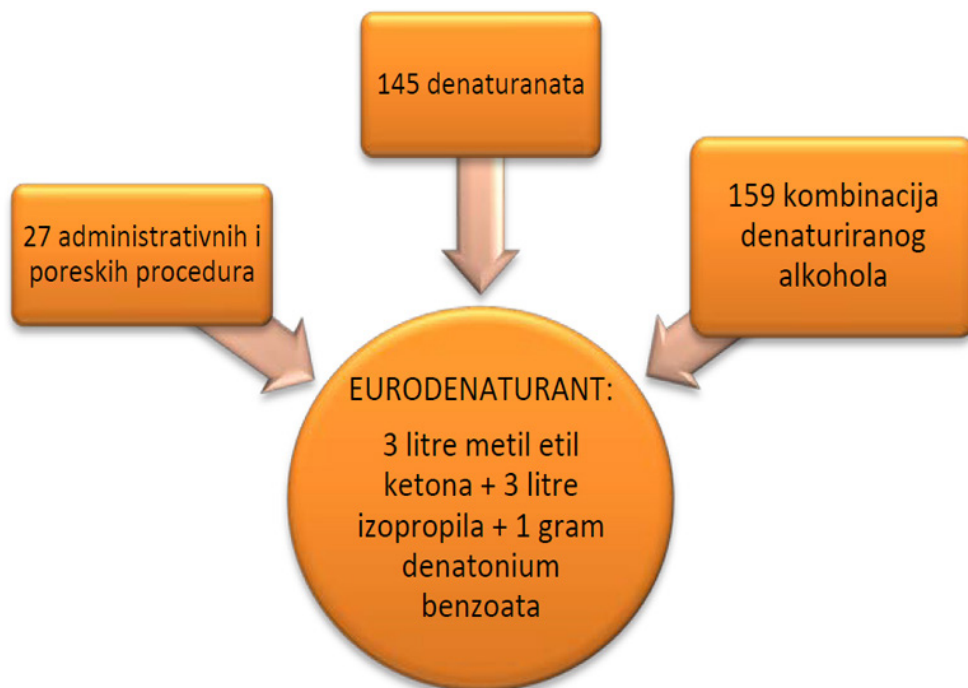
Hemijska industrija i slične industrije su važan stub BiH ekonomije i ostvarile su izvoz od preko 500 miliona KM u 2012. godini.

Hemijska i slične industrije su 2012. godine ostvarile izvoz u vrijednosti od preko 500 miliona KM.

Uspjeh UIO BiH u prikupljanju poreza je u suprotnosti sa rastućom nezaposlenošću pri čemu se poreska regulativa posmatra u čisto fiskalnom aspektu. Čak i sastav Upravnog odbora UIO BiH oslikava ovaj stav, pri čemu su ministri finansija jedini predstavnici entitetskih vlada te državnog Vijeća ministara. U isto vrijeme, državni ministar vanjske trgovine i ekonomskih odnosa kao i entitetski ministri trgovine i industrije niti su uključeni a ni pozvani na sjednice Upravnog odbora. Njihovo odsustvo onemogućava procjenu i analizu predloženih zakona u cjelokupnom socio-ekonomskom okviru.

### **Kako je to riješeno u EU?**

U trenutku kada se BiH bori sa svojim zastarjelim sistemom, EU ima drugačiji pristup pitanju akciza na denaturirani alkohol. Shodno EU direktivama, denaturirani alkohol koji se koristi za industrijsku proizvodnju i denaturirane koristeći propisane denaturante,<sup>15</sup> biva oslobođen plaćanja uvozne akcize. Direktiva Vijeća Evrope o harmonizaciji strukture akciza na alkohol i alkoholna pića iz 1992. godine pruža jasnu definiciju alkoholnih proizvoda koji su podložni plaćanju akciza, načina obračuna poreskih stopa te oslobađa određene



Plan Evropske Komisije da uskladi administrativne procedure vezane za denaturirani alkohol  
Izvor: Zajednički istraživački centar, Evropska komisija

proizvoda plaćanja relevantnih dadžbina. Također, obzirom da su pregovori o potpunoj harmonizaciji poreskih stopa propali, direktiva Vijeća Evrope o ujednačavanju akciza na alkohol i alkoholna pića iz 1992. godine (92/83/EEC) je odredila minimalne poreske stope koje se moraju primjenjivati u čitavoj EU.

Dodatno usložnjavajući ovaj problem, svaka država članica je koristila vlastitu listu denaturanata pri čemu je broj istih dosegao 145 na nivou čitave EU. Ovo je predstavljalo ozbiljan administrativni teret, i kako se lista denaturanata širila, EU je odlučila da riješi ovaj problem. 2007. godine Evropska komisija je naložila Zajedničkom istraživačkom centru (ZIC)<sup>16</sup> i velikom broju laboratorija da identificiraju jedinstvenu i zajedničku proceduru denaturiranja (eurodenaturant<sup>17</sup>) u svrhu dobivanja savršeno denaturiranog alkohola. U junu 2011. godine, ZIC je objavio izvještaj u kojem se propisuje jedinstvena procedura denaturiranja koja će se primjenjivati od 1. jula 2013. godine.<sup>18</sup> Idealno, kompletno denaturiran alkohol se dobije dodavanjem 3 litre metil etil ketona, 3 litre izopropila i 1 gram denatonium benzoata na 100 litara alkohola.<sup>19</sup> Alkohol denaturiran ovom metodom će biti oslobođen plaćanja

akciza i pri tome je ujednačena relevantna administrativna procedura u čitavoj EU. U isto vrijeme, laboratorije regularno vrše monitoring sadržaja uvezenog denaturiranog alkohola time sprječavajući eventualne malverzacije. Na ovaj način je rođen projekat Eurodenaturant.

BiH također posjeduje laboratorije potrebne da se provede testiranje sadržaja alkohola i detektuju relevantni denaturanti, navodi Šemsudin Mehmedović.<sup>20</sup> Ali uprkos postojanju ove opreme, trenutni Zakon o akcizama u BiH čini njenu upotrebu besmislenom, jer uprkos rezultatima testova, kompanije iz hemijske industrije bi još uvijek morale da plate akcizu. Kao i u mnogim drugim pitanjima, ne postoji politička volja, niti interes, da se ovaj problem riješi. Da bi se to pitanje riješilo, institucije kao što su npr. privredne komore i relevantna ministarstva moraju stati iza inicijative i staviti ovo pitanje na dnevni red Vijeća ministara BiH. U slučaju takvog razvoja događaja, postojala bi određena težina iza tog zahtjeva, i ukoliko privatne kompanije nisu bile uspješne u lobiranju za usvajanje relevantnih amandmana, onda bi Upravni odbor UIO BiH možda veću važnost posvetio zahtjevima kolega iz drugih državnih institucija.

Na putu ka EU, BiH je možda neuspješna u rješavanju slučaja Sejdić-Finci usljed političke dimenzije tog pitanja. Ali postoje i druga pitanja slična problemu objašnjenom u ovoj analizi, koja mogu biti riješena bez uvođenja političke dimenzije u priču. Potreban je određen trud da bi se riješilo pitanje akciza na uvoz denaturiranog alkohola, ali taj problem se treba riješiti prije ili kasnije usklađivanjem sa EU legislativom

ukoliko BiH svoj evropski put smatra istinskim prioritetom. Osim toga, kompanije iz oba entiteta bi osjetile pozitivne efekte, a država bi dokazala da zaista ima snage napraviti konkretne ekonomske reforme. U vremenu velikih problema, mali koraci su ti koji daju nadu u bolju budućnost i jačaju prijeko potrebni optimizam.

---

## Zabilješke

- <sup>1</sup> Denaturirani alkohol je etanol koji usljed dodavanja specifičnih hemikalija postaje nepitak, te se jedino koristi u industrijskoj proizvodnji.
- <sup>2</sup> "Šest godina postojanja UIO BiH", 22. oktobar 2010.
- <sup>3</sup> "Dikson: Dodik želi destabilizirati UIO", Dnevni avaz, 29.april 2006.
- <sup>4</sup> Zakon o akcizama, PSBiH broj 370/09
- <sup>5</sup> Apsolutni alkohol je etanol koji ne sadrži više od 1% vode u odnosu na ukupnu masu. Etanol (C<sub>2</sub>H<sub>5</sub>OH, etil alkohol) je jedan od ključnih alkoholnih smjesa i glavnih sastojaka alkoholnih pića.
- <sup>6</sup> Prema srednjem kursu za devize, 1 KM je jednaka 0.51 EUR. 13. septembar 2013.
- <sup>7</sup> Uvozna cijena predstavlja prosječnu cijenu koju BiH kompanije plaćaju na ime uvoza denaturiranog alkohola iz Hrvatske.
- <sup>8</sup> Likvidnost predstavlja sposobnost kompanije da na vrijeme izmiruje kratkoročne i dugoročne troškove.
- <sup>9</sup> "Likval" d.o.o. Sarajevo je kompanija za proizvodnju i procesiranje hemijskih proizvoda. Pored toga, bavi se i trgovačkom djelatnošću.
- <sup>10</sup> "Zakon o akcizama uništava domaću proizvodnju", Oslobođenje, 20. novembar 2006.
- <sup>11</sup> Radnu grupu su činili eksperti koji su radili za Upravni odbor UIO BiH, predstavnici UIO BiH te predstavnici oba entiteta.
- <sup>12</sup> Transkript sa 54. sjednice Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH održane 27. maja 2009.
- <sup>13</sup> E-mail korespondencija sa dr. Dinkom Antić, šeficom Odjeljenja za makroekonomsku analizu UIO BiH, 17.maj 2013.
- <sup>14</sup> Podaci o proizvodima uključenim u hemijsku industriju i slične industrije je dostupan na web stranici Agencije za statistiku BiH u dokumentu "Klasifikacija proizvoda po djelatnosti".
- <sup>15</sup> Denaturanti su hemijske supstance koje se dodaju alkoholu tokom procesa denaturisanja. Primjeri: acetid acid, etanol, metanol, formaldehid itd.
- <sup>16</sup> Zajednički istraživački centar (Joint Research Centre, eng.) je naučno-tehnički dio Evropske komisije. Njegova uloga je pružanje naučnih savjeta i tehničkog znanja pri tome podržavajući veliki broj EU politika. Centar ima sedam naučnih institucija, lociranih na pet različitih lokacija u Belgiji, Njemačkoj, Italiji, Holandiji i Španiji, sa velikim brojem laboratorija i jedinstvenih istraživačkih kapaciteta.
- <sup>17</sup> Euro-denaturanti je naziv liste dogovorenih denaturanata koji se trenutno koriste u EU.
- <sup>18</sup> Obavezujuća regulativa Komisije (EU) No 162/2013.
- <sup>19</sup> "Europe's Complete Denaturing Obsession", Robert Vierhout, Ethanol Producer Magazine.
- <sup>20</sup> Populari intervju sa Šemsudinom Mehmedovićem, članom Predstavničkog doma Parlamentarne skupštine BiH, 21. maj 2013.

---

## Zahvala

Ova analiza nastala je kao rezultat velikodušne pomoći mojih kolega iz istraživačkog tima Popularija koji su me podržali tokom istraživanja i pomogli mi u artikulisanju ideja i rezultata istraživanja na jasan i razumljiv način. Također, želim iskazati veliku zahvalnost g. Dariu Vinšu, direktoru Centra za ekonomska rješenja "49" koji je pročitao ovaj kratki izvještaj i pružio dragocjene savjete i uputstva o problemu koji sam aktuelizirao. Zahvalan sam i kolegama i recenzentima iz Centra za istraživanja i studije "GEA" iz Banja Luke koji su mi posvetili vrijeme i znanje te mi pomogli da dodatno unaprijedim sadržaj analize. Proizvod ovog istraživanja ne bi bio moguć bez pomoći svih spomenutih.

## Glosar

Upotreba alkohola	<p>Alkohol ima i druge načine upotrebe osim one opisane u ovoj analizi:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Piće – značajan procenat populacije odraslih osoba koristi alkoholna pića</li><li>• Gorivo – moguće je koristiti etanol i metanol umjesto fosilnih goriva jer rezultira u čistom plamenu i proizvodi samo karbon dioksid i vodu u procesu gorenja</li><li>• Mirisi – određene vrste alkohola se mogu koristiti u proizvodnji parfema i upotrijebljena količina zavisi od toga da li se proizvodi parfem, toaletna voda ili kolonjska voda</li><li>• Otapanje – etanol se može koristiti pri rastvaranju hemikalija koje su nerastopive u vodi</li><li>• Čišćenje – mješavina etanola i metanola je odlična kombinacija za čišćenje mrlja od boje, iako je otrovna u slučaju konzumacije</li></ul>
Industrijska hemija	<p>Proizvodnja osnovnih hemikalija kao što su oksigen, klorin, amonija i sulforni acid pruža ključne sirovine za tekstilnu industriju, poljoprivredne proizvode, metale, boju i papir. Specifične hemikalije proizvedene u manjim količinama se koriste u farmaceutskoj i prehrambenoj industriji, te pri proizvodnji deterdženata i parfema. U najvećoj mjeri, hemijska industrija radi na prilagođavanju hemijskih procesa, reakcija i proizvoda potrebama industrijske proizvodnje. (Britannica)</p>
Akcize	<p>Akcize su indirektni porezi na konzumaciju ili korištenje određenih proizvoda. Za razliku od PDV-a, one su specifične takse izražene u monetarnoj vrijednosti koja se naplaćuje po količini proizvoda. U BiH, akcize se naplaćuju na alkohol, duhan i duhanske proizvode, naftne derivate, vino, pivo, kafu i bezalkoholna pića.</p>

---

## O Populariju

Populari je nezavisni think tank, osnovan 2007. godine, koji radi na izradi kredibilnih istraživanja i analiza, pruža rješenja te zagovara promjene. Kroz naš jedinstveni spoj rigorozne analize javnih politika, kreativnosti i praktičnog pristupa kojim objašnjavamo složena pitanja, kritički obrađujemo uobičajene i ustaljene stavove koji nas okružuju.

Populari djeluje na čitavom području Bosne i Hercegovine i regiona, kombinirajući terensko istraživanje sa akademskim pristupom. Naš tim čine mladi i energični pojedinci koji su dio dinamične grupe ljudi kojima istraživanja nisu samo posao, nego i način života. Ono što nas posebno čini jedinstvenima u BiH je kombinacija zanimljivih i korisnih analiza namijenjenih široj publici.