

POSEBNI POREZI NOVI IZVOR FINANCIRANJA ZDRAVSTVA BOSNE I HERCEGOVINE

Dr. sc. Slavko Vukić
Zavod zdravstvenog osiguranja Kantona Posavskog, Bosna i Hercegovina
slavko.vukic@tel.net.ba

Sažetak. U radu se ukazuje na štetne efekte duhana i alkohola na zdravlje stanovništva u Bosni i Hercegovini, koji se manifestiraju s medicinskog i financijskog aspekta na cjelokupni zdravstveni sektor (zavodi zdravstvenog osiguranja i zdravstvene ustanove). Uviđajući stalne potrebe za novim financijskim sredstvima, te pozitivnom praksom u nekim zemljama u samom okruženju, predlažu se mogućnosti drukčije preraspodjele posebnog poreza na duhan i alkoholna pića, kao neposrednih novih izvora financiranja zdravstvenog sektora na području cijele Bosne i Hercegovine (namjenska sredstva za skupe lijekove te za ublažavanje socijalnog statusa oboljelih). Stoga je izvršena projekcija prihoda za naredno srednjoročno razdoblje na bazi godišnjih stopa rasta temeljenih na prethodnom razdoblju, kako bi se osigurala sredstva za navedene namjene.

Ključne riječi: zdravstvo, posebni porezi na duhan i alkoholna pića.

SPECIAL TAXES NEW SOURCES OF FINANCING THE OF HEALTH BOSNIA AND HERZEGOVINA

Abstract. The paper points out the harmful effects of tobacco and alcohol on the health of the population in the of Bosnia and Herzegovina, which manifest themselves with medical and financial aspects of the entirel health sector (institutes of health insurance and health care institutions). Recognizing the continuing need for new financial resources and good practices in some countries in the region, suggest the possibility of a different redistribution of the excise on tobacco and alcoholic beverages, as well as new sources of direct financing of the helath sector on the whole territory of Bosnia and Herzegovina (earmarked funds for expensive drugs and to mitigate the social status of patiens). In accordance with the proposed arrangements, there was a projection of revenues from special taxes for the next medium term based on annual growth rates based on the previous period, in order to provide funding for the applications.

Key words: health, special taxes on tobacco and alcoholic beverages.

UVOD

Zdravstveni sektor u Bosni Hercegovini ima značajne probleme u svom funkcioniranju, što bitno utječe na zdravstveno stanje cjelokupnog stanovništva. U posljednjih nekoliko godina registrirani su deficiti fondova zdravstvenog osiguranja i zdravstvenih ustanova, što uzrokuje nedostatak lijekova i punu realizaciju složenih i najskupljih operativnih zahvata (velike liste čekanja). Porezna politika može imati značajno mjesto u poboljšanju zdravstvenog stanja stanovništva u Bosni i Hercegovini. Efekti poboljšanja zdravstvenog sektora u Bosni i Hercegovini mogu se postići samo sa jasno definiranim smjernicama, koje mogu ići u pravcu smanjenja potrošnje duhanskih prerađevina, alkohola i alkoholnih napitaka ili postizanja veće financijske izdašnosti za stabilizaciju fondova zdravstvenog osiguranja. Važan instrument za realizaciju navedenih ciljeva mogu biti posebni porezi ili akcize na duhanske prerađevine, alkohol i alkoholna pića. Povećanjem stopa akciznih proizvoda može se značajno povećati cijena. Primjenom određenih statističkih metoda i podataka o prikupljenim prihodima iz prethodnog petogodišnjeg razdoblja izvršene su procjene kretanja akciza na promet duhanskih prerađevina, alkohola i alkoholnih pića za naredno srednjoročno razdoblje. Pravilnim kreiranjem zakonskih rješenja kod akciznih proizvoda mogu se postići prvi efekti stabilizacije zdravstvenog sektora već u narednoj godini. Osim navedenih mjera kojima se mogu postići prvi efekti u zdravstvu putem fiskalne politike akciznih proizvoda u Bosni i Hercegovini, moraju se aktivnije pokrenuti i nužne porezne reforme u cilju poštivanja već potpisanih međunarodnih dokumenata, te dalje harmonizacije poreznog sustava sa poreznim sustavima zemalja članica Europske Unije.

ŠTETNI EFEKTI DUHANA I ALKOHOLA NA ZDRAVSTVENI SEKTOR

Svjetska zdravstvena organizacija (SZO) procjenjuje da u svijetu trenutno puši preko milijardu ljudi te da godišnje od posljedica pušenja umire preko pet milijuna ljudi. Stoga, ako bi se nastavili postojeći trendovi, SZO predviđa da bi do 2030. godine od posljedica pušenja umiralo preko deset milijuna ljudi. Posljedice

konzumiranja duhana i alkohola nisu samo zdravstvene nego i ekonomske prirode. Procijenjeni svjetski gubitak uzrokovan povećanom upotrebom duhana i alkohola iznosi preko 200 milijardi dolara. Prema posebnim metodologijama svjetske zdravstvene organizacije, samo u visoko razvijenim zemljama svijeta pušenje uzrokuje bolesti čije učestće je preko 12% od svih registriranih bolesti. Samo u Hrvatskoj, prema procjenama njihovog ministarstva zdravstva, od posljedica pušenja se na liječenje u Republici Hrvatskoj izgubi preko tri milijarde hrvatskih kuna (preko 250 milijuna konvertibilnih maraka).

Od prije desetak i više godina postoje inicijative u Europskoj uniji da se povećaju trošarine - akcize na cigarete i prerađeni duhan, kako bi se utjecalo na poboljšanje zdravstvenog stanja stanovništva ovih zemalja (Miler: 1996, str. 64). Posebice treba razmotriti postojeće odnose između posebnih poreza - akciza na cigarete i ostale duhanske preradevine. Polovicom 2008. godine, europska komisija ponudila je nacrt izmjena postojećih direktiva koje se odnose na posebne poreze na duhan i duhanske preradevine. Ovim nacrtom se postupno predviđa povećavanje minimalnog opterećenja na cigarete i fino rezani duhan do 2014. godine.

S aspekta zdravstvene zaštite, povećanje minimalnog opterećenja cijena duhana i duhanskih preradevina kroz narednih pet godina, na 90 eura na količinu od 1000 cigareta i ostalih preradevina i 63% na specifičnu komponentu (tzv. WAP), ima za cilj (Antić: 2009, str. 9):

- smanjenje potrošnje cigareta za 10% kroz narednih pet godina,
- te ujednačavanje posebnih poreza i ravnomjerno zahvaćanje i ostalih duhanskih preradevina, kako bi se izbjegla zamjena cigareta sa drugim duhanskim preradevinama koje su također štetne za zdravlje.

Druga mogućnost poboljšanja zdravstvene zaštite nastalih od neželjenih efekata pušenja cigareta, može se učiniti direktnim financiranjem zdravstva iz ubranih prihoda od trošarina na cigarete i ostale duhanske preradevine. Ovakav model financiranja postoji u Njemačkoj pri čemu se tri eura po paklici cigareta izdvaja za zdravstveni sustav, a predlaže se i u Hrvatskoj. Naime, u Hrvatskoj razmišljaju uvesti poseban porez od pet kuna ili 1,3 KM po jednoj paklici cigareta, koji bi se slijevao u poseban fond za financiranje zdravstva. Na takav način, stručnjaci u ministarstvu zdravstva procjenjuju da bi se u Hrvatskoj na godišnjoj razini ubralo između dvije do tri milijarde hrvatskih kuna (procjenjuje se da svaki treći stanovnik u Hrvatskoj puši cigarete). Razlog povećanja cijena cigareta za 10% jeste i očekivano smanjenje pušenja u prosjeku za 4%. Očekivano smanjenje pušenja duhanskih preradevina treba bitno utjecati na smanjenje ukupnih troškova u zdravstvenom sektoru Federacije Bosne i Hercegovine (maligna oboljenja itd.). Spomenute mjere, vezano za povećane cijena cigareta u skladu su sa potpisanom Okvirnom konvencijom o duhanu Svjetske zdravstvene organizacije (SZO). Postoji i niz međunarodnih dokumenata koji upućuju poziv zemljama da poduzmu zakonske, administrativne i izvršne mjere za zaštitu zdravlja stanovništva od svih oblika izloženosti duhanskom dimu, kao što je to definirano u Okvirnoj konvenciji o kontroli duhana SZO iz 2005. godine, a koja je pred ratifikacijom u Bosni i Hercegovini. Bitan dokument koji propagira smanjenje konzumiranja duhanskih preradevina jest i dokument Europske komisije, tzv. Zeleni papir - U smjeru Europe bez duhanskog dima - politika na razini Europske Unije (Green paper - Towards a Europe free from tobacco smoke, policy options at EU level), iz 2007. godine.¹ Spomenuti međunarodni dokumenti biti će obvezujući i za Bosnu i Hercegovinu, a naročito u dijelu kreiranja adekvatnih politika i zakona te osiguranja dostatnih financijskih sredstava za njihovu implementaciju.

Duhan i alkohol predstavljaju značajan javno zdravstveni problem na području cijele Bosne i Hercegovine. U odnosu na prevalencu pušenja, rezultati istraživanja u Federaciji Bosne i Hercegovine pokazuju da ima 37,6% stalnih pušača u starosnoj skupini od 18-65 godina, od čega 29,7% žena i 49,2% muškaraca, dok je među školskom djecom i mladima evidentirano oko 14% pušača, od čega je 10% djevojčica i oko 17% dječaka. Također je visok procent tzv. pasivnog pušenja. Tako primjerice, preko 60% odraslog stanovništva, točnije 57,3% potvrđuje svakodnevnu izloženost duhanskom dimu na radnom mjestu od čega 35,6% ispitanih su bili izloženi preko pet sati dnevno, dok kod djece i mladih 13-15 godina, 87,8% potvrđuje svakodnevnu izloženost pasivnom pušenju na javnom mjestu.²

¹ www.suvremena.hr/9325.asp, dostupno 12.01.2009.

² www.zjz-sbksb.ba/stop-pusenje/pusenje - pušenje najrasirenija ovisnost u Bosni i Hercegovini, dostupno 04.10.2009.

Prema izvršenim istraživanjima na području Republike Srpske utvrđeno je da 40% ispitanika ima iskustvo u konzumiranju duhana i duhanskih prerađevina od čega je 10,2% ispitanika oko 15 godine života (najveći broj dječaka i djevojčica počeo je pušiti baš u adolescenciji (Šiljak: 2010, str. 12).

Da problem bude veći, Zavod za javno zdravstvo Federacije Bosne i Hercegovine procjenjuje da gotovo jedna trećina studenata medicinskih nauka spada u kategoriju stalnih pušača. Prema izvješćima svjetske zdravstvene organizacije gotovo 4% svih oboljenja neposredno je izazvano alkoholom a 3,2% neposrednom smrću. Na području Republike Srpske oko 50% mladih ima vrlo laku dostupnost prema alkoholu i alkoholnim napicima. Prema izvršenom istraživanju na području Republike Srpske gotovo 60% ispitanih dječaka konzumiralo je alkohol, a 7,1% dječaka je navelo da je to prvi put bilo čak u dobi do 9 godine njihova života, što je izuzetno poražavajuća činjenica.³ Ovakve životne navike direktno uzrokuju brojne bolesti.

Tablica 1: Najznačajnije bolesti direktno uzrokovane pušenjem duhanskih prerađevina

Maligne neoplazme	Srce i krvni sudovi	Respiratorni sistem	Koža	Mozak
- karcinom pluća, - karcinom jednjaka, - karcinom larinx, - karcinom usne duplje, - karcinom colona i rektuma.	- koronarne bolesti, - angina pectoris, - infarkt miokarda, - bolesti periferne cirkulacije krvi, - aritmije, - aneurizma aorte.	- karcinom pluća - opstruktivna oboljenja pluća, - emfizem, - astma, - učestale infekcije	- bore, - diskoloracija na prstima i noktima, - psorijaza, - palmoplantarna pustuloza.	- tranzitni ishemički napadi, - moždani udar, - pogoršanje multiple skleroze - - -

www.zzjfbih.b, dostupno 05.04.2011. godine.

Značajno je napomenuti da se u Federaciji Bosne i Hercegovine bilježi stalni porast malignih oboljenja, koja su uzrokovana štetnim životnim navikama, poput pušenja ili uživanja alkoholnih pića. U godišnjim izvješćima federalnog fonda solidarnosti za 2006.- 2009. godine, evidentan je trend povećanja malignih oboljenja te stalni porast mortaliteta. Najveće učešće u mortalitetu imaju karcinomi bronha i pluća, čiji nastanak je posljedica loših životnih navika usljed konzumiranja cigareta i alkoholnih pića stanovništva na području Federacije Bosne i Hercegovine.

Zavod zdravstvenog osiguranja i reosiguranja Federacije Bosne i Hercegovine, u razdoblju od 01.01.2002. godine do 31.12. 2009. godine izdvajaju su velika sredstva za program citostatika te adekvatne programe za maligna oboljenja. Primjerice, u Federalnom fondu solidarnosti, za navedeno razdoblje, za program citostatika izdvojeno preko 110 milijuna KM a za program radioterapije preko 32 milijuna KM.⁴ Broj pacijenata koji se liječe od malignih oboljenja u razdoblju 2005-2009. godine bilježi stalni porast. Tako primjerice u navedenom razdoblju broj pacijenata malignih oboljenja se povećao za 50,92%, a troškovi liječenja su povećani preko 166,73%. U navedenom razdoblju povećan je broj izvršenih usluga kardiologije i kardiokirurgije za 19,56%⁵ Posebno se teško finansiraju lijekovi za maligna oboljenja, tzv. skupi lijekovi novije generacije koji imaju poseban režim propisivanja (glivec, mapthera, herceptin itd.). Stoga su formirane velike liste čekanja za odobrenje skupih lijekova, a neki od teško oboljelih nažalost ih nikada neće dočekati.

Također se značajna sredstva u ovakve svrhe troše i u kantonalnim Zavodima zdravstvenog osiguranja na razini primarne, sekundarne zdravstvene zaštite te dijagnostike karcinoma i ostalih bolesti. Uz pobrojane poteškoće koje nastaju konzumiranjem duhanskih prerađevina i alkoholičnih pića svakako su i objektivne poteškoće u cjelovitom financiranju zdravstvenog sektora i na prostoru Brčko - distrikta i Republike Srpske. U Federaciji BiH većina fondova zdravstvenog osiguranja bilježi deficit u posljednjih nekoliko godina, a samo u 2010. godini fond solidarnosti bilježi deficit od 13.791.039,00 KM, a ništa bolja situacija nije ni u fondu zdravstvenog osiguranja Republike Srpske. Stoga ozbiljno treba razmotriti uvođenje posebnih poreza

³ Ibid., str. 21.

⁴ Obračuni sredstava u zdravstvu Federacije Bosne i Hercegovine za razdoblje 2003-2010. godine.

⁵ Izvještaj o izvršenju finansijskog plana federalnog fonda solidarnosti za 2009. godinu.

na duhanske prerađevine, alkohol i alkoholne napitke, u cilju sprečavanja konzumiranja navedenih prerađevina, te u osiguravanja novih financijskih sredstava za zdravstvo na prostoru Bosne i Hercegovine, posebice za financiranje liječenja malignih oboljenja - citostatici, oboljenja srca i krvnih žila te složenih i skupih liječenja od teških bolesti mozga.

POSEBNI POREZI NA DUHANSKE PRERAĐEVINE, ALKOHOL I ALKOHOLNE NAPITKE I PRIRODNU VOĆNU RAKIJU

Posebni porezi na duhanske prerađevine trebaju biti direktan izvor financiranja zdravstvenog sektora i u Bosni i Hercegovini. Analize pokazuju da su cijene cigareta u Bosni i Hercegovini niže od cijena u zemljama u Europskoj uniji te u Hrvatskoj i Srbiji (u Bosni i Hercegovini trošarine na cigarete iznose 42% maloprodajne vrijednosti cigareta u kojoj je uračunat porez na dodanu vrijednost, a u zemljama Europske unije prosječno su 64% od maloprodajne vrijednosti sa uračunatim PDV-om). Carinske stope na cigarete i duhanske prerađevine u Bosni i Hercegovini su od 01. siječnja 2009. godine smanjene na 12%, a porez na dodanu vrijednost je 17% na osnovicu utvrđenu Zakonom. Zbog nižih cijena cigareta, pokazalo se da je najveća potrošnja cigareta viših platnih razreda. Stoga su vrijednosti proizvedenih i uvezenih cigareta konstantne u nekoliko posljednjih godina na području cijele Bosne i Hercegovine. Slična situacija je vezana i za potrošnju alkohola i alkoholnih pića.

Tablica 2: Vrijednosti ubranih posebnih poreza od duhanskih prerađevina, alkohola i alkoholnih pića na području BiH za razdoblje 2006.-2010. godine

<i>u KM</i>					
Akcize	2006. godina	2007. godina	2008. godina	2009. godina	2010. godina
Duhanske prerađevine					
Dom. proizvod.	124.459.006	123.124.821	120.848.377	171.023.312	216.192.197
Uvoz	196.340.644	225.676.301	243.603.209	278.334.749	399.754.118
Ukupno	320.799.650	348.801.122	364.451.586	449.358.061	615.946.315
Alkohol i alkoholna pića					
Dom. proizvod.	6.295.679	9.290.107	4.343.599	5.279.693	3.819.167
Uvoz	20.407.121	21.488.785	21.828.916	19.211.781	20.223.702
Ukupno	26.702.800	30.778.892	26.172.515	24.491.474	24.042.869

http://www.uino.gov.ba/b/Poslovne_usluge/Jedinstveni_racun.html. dostupno 07.01.2011.

Prosječna godišnja stopa rasta ubranih posebnih poreza na duhanske prerađevine iznosila je 17,71% u razdoblju 2006. - 2010. godine. Ako bi se izvršila izmjena i dopuna Zakona o posebnim porezima na duhanske prerađevine s ciljem njihovog povećanja do 64% (osnovica maloprodajna cijena bez PDV-a), a po uzoru na većinu zemalja Europske Unije, naplata od posebnih poreza na duhanske prerađevine bila bi daleko izdašnija. Visina posebnih poreza kod alkohola, alkoholnih napitaka i prirodne voćne rakije nije se bitno mijenjala u novom Zakonu o posebnim porezima (Službeni glasnik BiH br. 49/09) u odnosu na dosadašnja zakonska rješenja. Stoga je i trend prometa ovih proizvoda bio u blagom smanjenju. U razdoblju 2006.-2010. godine vrijednost ubranih akciza od alkohola, alkoholnih napitaka i prirodne voćne rakije imao je prosječnu godišnju stopu pada od 2,59%. U nešto većem obujmu registriran je rast uvoznih, u odnosu na domaću proizvodnju duhanskih prerađevina, dok je trend uvoza i domaće proizvodnje alkohola i alkoholnih napitaka prilično konstantan u posljednjih nekoliko godina.

Uz pretpostavku da bi pad potrošnje cigareta na kraju 2015. godine bio 10% u odnosu na baznu 2011. godinu (zbog povećanja ukupne cijene), a u skladu sa suvremenim tendencijama razvitka politike oporezivanja cigareta u Europskoj uniji, drugi cilj bi trebao biti ubiranje većeg iznosa posebnog poreza na duhanske prerađevine zbog povećane stope. U samom dizajniranju visine stope posebnog poreza, treba voditi računa o zaštiti domaće proizvodnje. Udio domaće proizvodnje duhanskih prerađevina do sada se kretao do 30% od ukupnog prometa na cijelom području Bosne i Hercegovine. Stoga bi, prema većini domaćih eksperata trebalo voditi računa o zaštiti domaće proizvodnje u cilju očuvanja postojeće razine zaposlenosti u sektoru te definirati manju stopu posebnog poreza, npr. od 42% u posebne akcize u iznosu od 7,5 KM na 1.000 cigareta, odnosno 0,15 za pakiranje cigareta od 20 komada (članak 21. Zakona o posebnim porezima Bosne i Hercegovine), a od 23.09. 2010. godine posebne akcize su povećane na 22,5 KM za 1.000 komada odnosno

0,45 KM za pakiranje od 20 komada prema najnovijoj Odluci o utvrđivanju posebne i minimalne akcize na cigarete (Službeni glasnik Bosne i Hercegovine br. 88/10).

Značajno bi bilo povećati oporezivanje alkohola, alkoholnih napitaka i prirodne voćne rakije za 10% na osnovicu, sukladno članku 15. Zakona (alkohol i alkoholni napitak 15 KM po litri 100% apsolutnog alkohola, prirodna voćna rakija 8,00 KM po jednoj litri 100% apsolutnog alkohola sukladno članku 19. Zakona).⁶ U skladu s prethodno zacrtanim politikama oporezivanja duhanskih preradevina, alkohola i alkoholnih pića u Bosni i Hercegovini, temeljene su na godišnjim promjenama u prethodnom petogodišnjem razdoblju, trend ubranih posebnih poreza u nekoliko narednih godina trebao biti kako je to prikazano u narednoj tablici.

Tablica 3: Procjena vrijednosti ubranih posebnih poreza od duhanskih preradevina, alkohola i alkoholnih pića na području BiH za razdoblje 2011.-2015. godine

Iznos posebnog poreza	2011. godina	2012. godina	2013. godina	2014. godina	2015. godina
Duhanske preradevine					
Dom. proizvod.	248.188.642	284.920.561	327.088.804	375.497.947	431.071.643
Uvoz	449.043.801	504.410.902	566.604.766	636.467.134	714.943.532
Ukupno	697.232.443	789.331.463	893.693.570	1.011.965.081	1.146.015.175
Alkohol i alkoholna pića					
Dom. proizvod.	3.370.415	2.974.391	2.624.900	2.316.474	2.044.288
Uvoz	20.179.210	20.134.816	20.090.519	20.046.320	20.002.218
Ukupno	23.549.625	23.109.207	22.715.419	22.362.794	22.046.506

Izvor: Izračun autora, 2011. godine.

U posljednjih pet godina istraživanog razdoblja, godišnja stopa rasta od akciza na duhan i duhanske preradevine bila je za domaće 14,80%, a uvozne akcize 19,45%. Ukupne trošarine na alkohol i alkoholna pića imale su pad na razini istraživanog razdoblja od 2,59%. Stoga je kod projekcije prihoda od trošarina, od na duhanske preradevine, alkohol i alkoholna pića korišten je dosadašnji trend kretanja prihoda uz određenu korekciju na kretanje akciza na uvezene duhanske preradevine na bazi trenda do 2010. godine do donošenja novog zakona o akcizama. Novim zakonom povećane su obveze zbog uvođenja posebnih akciza na količinu cigareta (godišnja stopa rasta akciza uvoznog duhana je 12,33%).

Obzirom da se akcize, kao i svi indirektni porezi uplaćuju na jedinstveni račun Uprave za indirektno oporezivanje Bosne i Hercegovine način njihove raspodjele je reguliran posebnim Zakonom o sustavu neizravnog oporezivanja (Službeni glasnik BiH br. 44/03) pri čemu se podijela prema državnom proračunu i proračunima entiteta i distrikta vrše tako da se: iznos koji se utvrđuje za državni proračun temelji se na proračunu za tekuću godinu, a preostali iznos prihoda prenosi na entitete i distrikt u skladu sa njihovim udjelom u krajnjoj potrošnji te da se na kraju iznos potreban za financiranje vanjskog duga oduzme se od entiteta. Zakonom o uplatama na jedinstveni račun i raspodjelu javnih prihoda (Službeni glasnik BiH br. 55/04 i 34/07) također su definirane u odredbama za doznačivanje i raspodjelu prikupljenih prihoda, tako što se bruto kumulativni prihodi prikupljeni u upravi za neizravno oporezivanje raspodjeljuju prvo za utvrđivanje minimalnih pričuva, zatim za financiranje zajedničkih institucija Bosne i Hercegovine te na entitetima nakon poravnanja u odnosu na prethodnu godinu prema posebnim Odlukama upravnog odbora.

U ukupnom kumulativnom prihodu UIO u skladu sa navedenim propisima prikazujemo udjel svih konačnih financijskih doznaka entitetima i distriktu u posljednjih pet godina.

Tablica 4: Udjeli konačnih doznaka u ukupnom kumulativnom prihodu UIO

Entiteti	2006.	2007.	2008.	2009.	2010.
Federacija BiH	46,8297	47,7301	44,4196	42,9222	44,0123
Republika Srpska	21,6847	22,9812	21,6636	21,0780	21,6379
Brčko - Distrikt	2,7449	2,7331	2,5736	2,5268	2,6169

Izvor: www.uino.gov.ba/h/Poslovne_usluge/Prihodi dostupno 30.08.2011. godine

⁶ Zakon o posebnim porezima (2009), (Službeni glasnik Bosne i Hercegovine br. 49/09).

POSEBNI POREZI NA DUHAN, DUHANSKE PRERAĐEVINE, ALKOHOL I ALKOHOLNA PIĆA - DIREKTNI IZVORI FINANCIRANJA ZDRAVSTVENOG SEKTORA

Osim ovakvog načina oporezivanja duhanskih preradevina i alkoholnih pića u Bosni i Hercegovini, korisno bi bilo da se odgovarajući dio prihoda od ovih poreza treba direktno usmjeriti u zdravstvene fondove i koristiti za prevenciju, dijagnostiku i liječenje bolesti uzrokovanih prekomjernim uzimanjem duhanskih preradevina te alkohola i alkoholnih napitaka. Zakon o uplatama na jedinstveni račun i raspodjelu javnih prihoda (Službeni glasnik BiH br. 55/04 i 34/07) regulirao je da se ubrani prihodi od posebnih poreza uplaćuju na jedinstveni račun Uprave za neizravno oporezivanje Bosne i Hercegovine, te kako je već naglašeno nakon toga dodjeljuju entitetima i Brčko - distriktu. Kretanje udjela ukupno doznačenih financijskih sredstava entitetima i distriktu u ukupnom prihodu UIO za naredno petogodišnje razdoblje, temeljeno je na godišnjim stopama pada iz razdoblja 2006. - 2010. godine (F.BiH - 1,54%, R.S - 0,05% i distrikt - 1,19%) primjenjeno od bazne 2010. godine. Stoga je i projekcija raspodjele posebnih poreza na duhanske preradevine, alkohol i alkoholne napitke, utvrđena na bazi ukupnih financijskih udjela entiteta i distrikta i procjene ukupno ubranih posebnih poreza u razdoblju 2011.-2015. godine.

Tablica 5: Vrijednosti raspodjeljenih posebnih poreza proizvedenih i uvezenih duhanskih preradevina i alkoholnih pića u BiH za razdoblje 2011.-2015. godine

Iznos posebnog poreza	2011. godina	2012. godina	2013. godina	2014. godina	2015. godina
Duhanske preradevine					
Federacija BiH	302.142.193	336.784.845	375.440.669	418.579.117	466.727.286
Republika Srpska	150.791.158	170.624.257	193.086.964	218.530.823	247.354.769
Brčko -distrikt	18.023.459	20.165.840	22.560.400	25.242.457	28.245.836
Ukupno	470.956.810	527.574.942	591.088.033	662.352.397	742.327.891
Alkohol i alkoholna pića					
Federacija BiH	10.205.112	9.860.028	9.542.748	9.249.922	8.978.682
Republika Srpska	5.093.101	4.995.356	4.907.780	4.829.178	4.758.496
Brčko -distrikt	608.899	590.394	573.428	557.818	543.380
Ukupno	15.907.112	15.445.778	15.023.956	14.636.918	14.280.558

Izvor: Izračun autora, 2011. godina

Dalja raspodjela javnih prihoda u Federaciji Bosne i Hercegovine regulirana je Zakonom o pripadnosti javnih prihoda (Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine br. 22/06). Ovim Zakonom utvrđena je pripadnost javnih prihoda za Federaciju, kantone i općine, kao procentualno učešće u raspodjeli javnih prihoda. U novo zakonsko rješenje Zakona o posebnim porezima (Službeni glasnik BiH br. 49/09), treba ugraditi posebne odredbe koje će obvezati entitete i Brčko - distrikt da dio dobivenih posebnih poreza od duhanskih preradevina i alkoholnih pića mora usmjeriti prema Zavodima zdravstvenog osiguranja i to u posebne fondove, za tzv. skupe lijekove iz kojih će se financirati nabavka skupih lijekova koji se primjenjuju na razini bolničke i specijalističko - konzultativne zdravstvene zaštite u bolničkim zdravstvenim ustanovama.

Procenat prihoda od posebnih poreza koji se usmjeravaju u zdravstvene fondove utvrđivale bi entitetske vlade na prijedlog ministarstva zdravstva, prilikom izrade svojih proračuna, odnosno proračuna Brčko - distrikta za svaku fiskalnu godinu. Jedan od kriterija za utvrđivanje kefcijenta raspodjele jesu i izvršena istraživanja od strane Zavoda za javno zdravstvo Federacije Bosne i Hercegovine pri čemu je utvrđeno da duhan konzumira 36,7% odraslih osoba.⁷ Stoga je preporuka kreatorima porezne politike da bi najmanje 36% naplaćenih posebnih poreza od duhana i 10% od alkohola i alkoholnih pića u Bosni i Hercegovini u tijeku jedne fiskalne godine trebalo direktno transferirati fondovima zdravstvenog osiguranja za financiranje naznačajnijih oboljenja koja su direktno uzrokovana od korištenja navedenih proizvoda

Ovim prijedlozima ne želimo prejudicirati nadležnosti Uprave za neizravno oporezivanje, kao i entitetskih ministarstava financija te Direkcije za financije Brčko - distrikta u dijelu ubiranja, raspodjele i korištenja prihoda od posebnih poreza. Strategija kontrole duhanskih preradevina, alkohola i alkoholnih pića, odnosno kontrole posebnih poreza na ove vrste proizvoda trebala biti predmetom i kontrolom entitetskih ministarstava

⁷ Mladost bez duhana, Bilten Zavoda za javno zdravstvo Federacije BiH br. 19, 2008, Sarajevo, str. 2.

zdravstva, kao i odjela za zdravstvo Brčko - distrikta. Temeljno načelo ovakvog stava leži u prvom redu sa medicinske točke gledišta, a tek onda i sa ekonomske, odnosno financijske.

Tablica 6: Vrijednosti posebnih poreza proizvedenih i uvezenih duhanskih prerađevina i alkoholnih pića namijenjen za fondove zdravstva u B i H za razdoblje 2011.-2015. godine

Iznos posebnog poreza	2011. godina	2012. godina	2013. godina	2014. godina	2015. godina
Duhanske prerađevine					
Federacija BiH	108.771.190	121.242.544	135.158.641	150.688.482	168.021.823
Republika Srpska	54.284.817	61.424.733	69.511.307	78.671.096	89.047.717
Brčko -distrikt	6.488.445	7.259.702	8.121.744	9.087.285	10.168.801
Ukupno	169.544.452	189.926.979	212.791.692	238.446.863	267.238.341
Alkohol i alkoholna pića					
Federacija BiH	1.020.511	986.002	954.274	924.992	897.868
Republika Srpska	509.310	499.535	490.778	482.917	475.849
Brčko -distrikt	60.889	59.039	57.342	55.781	54.338
Ukupno	1.590.710	1.544.576	1.502.394	1.463.690	1.428.055

Izvor: Izračun autora, 2011. godina

Kontrola i raspodjela sredstava od posebnih poreza duhanskih prerađevina i alkoholnih pića, na način koji predlaže federalno ministarstvo zdravstva, poznato je i u praksi nekih europskih zemalja (npr. Njemačke, R. Srbije Hrvatske itd.). Tako primjerice u Srbiji postoji transfer od 200.000.000 dinara od poreza po osnovu tzv. duhanskog dinara čije učešće u ukupnom financiranju obveznog zdravstvenog osiguranja čini 0,11%. U Hrvatskoj postoji inicijativa da se jedna trećina ubranih posebnih poreza od prometa duhanskih prerađevina direktno transferira u zdravstveno osiguranje.

Uvođenje direktnog financiranja preko posebnih poreza u zdravstvenom sektoru Bosne i Hercegovine (Vukić: 2010, str. 156), dalo bi značajne rezultate:

- u lakšem financiranju dijagnostike i liječenja oboljelih od malignih bolesti, putem posebnih tzv. skupih lijekova,
- u preventivnom financiranju zdravstvene zaštite stanovništva te umanjuju oboljenja uzrokovanih od korištenja duhanskih prerađevina i alkoholnih pića te
- daje mogućnosti kreatorima fiskalne politike da umanjuju ostale poreze.

Tako dizajnirana politika oporezivanja se temelji na činjenici da bi usmjeravanje dijela posebnih poreza od duhanskih prerađevina, alkohola i alkoholnih pića u zdravstvene svrhe, postigle i višestruke uštede u zdravstvu. Primjenom posebnih poreza namijenjenih za financiranje zdravstva, stvorili bi kvalitetnije uvjete i objektivne pretpostavke za ublažavanje socijalnog statusa oboljelih kroz:

- umanjnje čovjekove muke vezane za nepotrebnu smrtnost i bolest prouzročene prekomjernom uporabom duhanskih prerađevina, alkohola i alkoholnih pića,
- umanjnje nastalih šteta i produktivnosti rada zaposlenika uzrokovanih prekomjernom uporabom duhanskih prerađevina i alkoholnih pića te
- umanjnje ukupnog financijskog i ljudskog opterećenja vezano za zdravstvenu skrb stanovništva oboljelog od bolesti uzrokovanih prekomjernom uporabom duhanskih prerađevina i alkoholnih pića, kao i za alkohol i alkoholna pića.

ZAKLJUČAK

Korištenje duhanskih prerađevina i alkoholnih napitaka ima štetne utjecaje na zdravlje stanovništva. Najznačajnije bolesti direktno uzrokovane od pušenja duhanskih prerađevina su: maligne neoplazme, bolesti srca i krvnih sudova, bolesti respiratornih organa te bolesti kože i mozga. Danas u svijetu koristi duhanske prerađevine preko milijardu ljudi i ako se nastave ovakvi negativni trendovi od posljedica pušenja cigareta umrijeti će preko deset milijuna ljudi u narednih petnaestak godina, a posljedice negativnih financijskih učinaka su preko 12% ukupnih troškova cjelokupne zdravstvene zaštite. Samo na području Bosne i Hercegovine prema znanstvenim procjenama Zavoda za javno zdravstvo Federacije Bosne i Hercegovine duhanske prerađevine koristi preko 36% stanovništva, što je direktna negativna financijska posljedica za

zdravstveni sektor preko 300 milijuna konvertibilnih maraka. Stoga fondovi zdravstvenog osiguranja bilježe stalne deficite, a stanovništvo ne može na vrijeme dobiti potrebne lijekove za složene bolesti direktno uzrokovane od korištenja duhanskih prerađevina (velike liste čekanja za tzv. skupe lijekove).

Problemi nastali kao posljedica od korištenja duhanskih prerađevina, alkohola i alkoholnih napitaka mogu se dobrim djelom ublažiti uvođenjem dodatnog oporezivanja ovih proizvoda te drukčijom raspodjelom posebnih poreza - akciza. U posljednjih pet godina ubiranje posebnih poreza od prometa duhanskih prerađevina i alkoholnih napitaka ima stabilan trend godišnjih stopa rasta od 13,94%. Samo u tijeku 2010. godine UIO od prometa ovih proizvoda naplatila je preko 640 milijuna konvertibilnih maraka. Cijene cigareta su značajno niže u Bosni i Hercegovini u odnosu na cigarete u zemljama Europske Unije, što je posljedica politike nižeg oporezivanja. Posebni porezi na cigarete su u Bosni i Hercegovini niži i do 20% nego u državama Europske Unije. Stoga kreatori porezne politike u Bosni i Hercegovini imaju uporište za povećanje poreza na duhanske prerađevine, alkohol i alkoholne napitke. Imajući u vidu i dosadašnji pozitivan porast prikupljenih sredstava od prometa duhanskih prerađevina i alkoholnih napitaka, procjenjuje se da će ubiranje posebnih poreza od ovih proizvoda nastaviti svoj trend i u narednom srednjoročnom razdoblju.

Značajna pomoć zdravstvenom sektoru postigla bi se uvođenjem novog izvora financiranja preko posebnih poreza od duhanskih prerađevina i alkoholnih napitaka. Koristeći sva zakonaska rješenja prema kojima se vrši prikupljanje i raspodjela neizravnih poreza u Bosni i Hercegovini, nadležne entitetske vlasti mogu lako utvrditi ukupni dio poreza od duhanskih prerađevina i alkoholnih napitaka u ukupno doznačenim sredstvima od Uprave za neizravno oporezivanje te na takve iznose prema posebnim ključevima za raspodjelu (duhanske prerađevine 36% i alkohol i alkoholna pića 10%) te tako doznačiti dio sredstava fondovima zdravstvenog osiguranja. Ako bi zakonodavci na državnoj razini uveli posebne odredbe za raspodjelu ovih poreza, nadležna ministarstva financija entiteta i dostrikta imali bi obveze doznačiti dio sredstava za zdravstveni sektor. Prema projekcijama za naredno srednjoročno razdoblje zdravstveni sektor u Bosni i Hercegovini bi dobio u narednoj godini preko 191.471.555 KM, što će iznostiti od 8-10% ukupnih sredstava u fondovima zdravstvenog osiguranja (u svijetu su prosječni troškovi zdravstva nastalih kao posljedica pušenja cigareta oko 12% od ukupne zdravstvene potrošnje).

Na prethodno definirani način dizajnirana porezna politika u domeni posebnih poreza na duhanske prerađevine, alkohol, alkoholna pića i prirodnu voćnu rakiju, omogućava svakoj državi da prikupi što više financijskih sredstava neophodnih za financiranje socijalnog, zdravstvenog i ekonomskog razvitka. Na ovako osmišljen način oporezivanja akciza može se značajno smanjiti i broj konzumenata duhana i duhanskih prerađevina, odnosno konzumenata alkohola i alkoholnih pića. Za naše buduće generacije, postignuti učinci od primjene ovih poreznih mjera su svakako manji mortalitete ljudi u dobi pune produktivnosti koji su prerano umrli zbog uporabe duhana ili alkohola i alkoholnih pića. Ove mjere svakako bi trebale imati efekte u smislu smanjenja ukupnog tereta cjelokupnog zdravstvenog sustava u pružanju usluga pacijentima čije su bolesti uzrokovane uporabom duhana ili alkoholnih pića. Naravno, ovaj proces teško je nametnuti nositeljima konačnih odluka u domeni fiskalne politike, ali se ipak nadamo da će se ove mjere bar postupno uvoditi, već u doglednoj budućnosti, kako bi doprinjele što kvalitetnijem financiranju zdravstvenog sustava.

LITERATURA

- Alan Miler, (1996), Porezni vjesnik br. 9, Zagreb,
- Antić. D, (2009), Suvremeni razvitak politike oporezivanja cigareta u Europskoj uniji, Oma bilten 8.Uprave za indirektno oporezivanje BiH, br. 42, Banja Luka,
- Izveštaj o izvršenju finansijskog plana federalnog fonda solidarnosti za 2009. godinu.
- Mladost bez duhana, (2008), Bilten Zavoda za javno zdravstvo Federacije BiH br. 19, Sarajevo, str.2.
- Obračuni sredstava u zdravstvu Federacije Bosne i Hercegovine za razdoblje 2003 - 2010. godine.
- Šiljak. S, Stojisavljević. D i Niškanović J. Evropsko istraživanje o upotrebi droge, duvana i alkohola među srednjoškolicima, (Izveštaj za Republiku Srpsku), Institut za zaštitu zdravlja Republike Srpske, str. 12.
- Vukić. S (2010), „Sustav financiranja zdravstvenog osiguranja u Federaciji Bosne i Hercegovine“, Doktorska disertacija, Ekonomski fakultet Osijek,
- Zakon o posebnim porezima (2009), (Službeni glasnik Bosne i Hercegovine br. 49/09).
- Zakon o uplatama na jedinstveni račun i raspodjelu javnih prihoda Bosne i Hercegovine (Službeni glasnik BiH br. 55/04),
- Zakon o pripadnosti javnih prihoda Federacije Bosne i Hercegovine (Službene novine Federacije Bosne i Hercegovine br. 22/06). http://www.uino.gov.ba/b/Poslovne_usluge/Jedinstveni_racun.html. dostupno 07.01.2011.
- www.zzjz-sbkksb.ba/stop-pusenje/pusenje - pušenje najrasirenija ovisnost u Bosni i Hercegovini, dostupno 04.10.2009. godine.
- www.suvremena.hr/9325.asp.dostupno 12.01.2009. godine; www.zzjzfbih.b, dostupno 05.04.2011.godine.