PORESKI SISTEM U BOSNI I HERCEGOVINI

Saudin Terzić, Msc

Uprava za indirektno-neizravno oporezivanje,
Banja Luka, Bosna i Hercegovina
saudin.terzic@gmail.com

Apstrakt

Funkcioniranjem međusobno neuvezanih poreskih uprava sa postojanjem brojnih poreskih propisa otvara se prostor za utaju poreza i poresku evaziju, sa posljedicama na fiskalnu disciplinu što pogoduje stvaranju mnoštva problema ekonomskog, pravnog pa i sociološkog karaktera. Funkcionisanje poreskog sistema i oporezivanja jedne ekonomije su od krucijalnog značaja za ukupnu finansijsku stabilnost, a poreska evazija je jedan od značajnijih rizika, ukoliko se ne riješava na adekvatan način i ona zbog svoje visine može da prouzrokuje ozbiljnu finansijsku nestabilnost jedne zemlje. Nijedan poreski sistem nije imun na zloupotrebe, kao ni sam sistem PDV, samo su različite metode prevara u različitim poreskim sistemima. U radu je prikazan teoretski dio problematike poreza i osnovna obilježja sistema oporezivanja u BiH. Cilj ovog rada je da ukaže na kompleksnost poreskih sistema u Bosni i Hercegovini.

Ključne riječi: Porez, poreski sistem, poreska administracija, poreska evazija.

A MODEL OF QUANTITATIVE ADAPTATION OF ENTERPRISES WITHIN THE SAME ZONE OF EMPLOYMENT

Abstract

The functioning of tax administrations that have no mutual connections and the existence of a great number of tax regulations open room for tax evasion and tax avoidance, have a bearing on fiscal discipline, and in turn serve to create a multitude of economic, legal and even sociological problems. The functioning of the tax system and taxation in one economy is of crucial importance to overall financial stability, and tax evasion is one of the major risks, if not addressed adequately, and, depending on the amount of taxes evaded, can trigger severe financial instability in a country. Neither one taxation system is invulnerable to misuse, thus the VAT system is not immune as well, only methods of frauds that are different in various taxation systems. The paper presents the theoretical part of the tax problems, the basic characteristics of the taxation system in BiH. The aim of this paper is to point out the complexity of tax systems in Bosnia and Herzegovina.

Key words: Tax, tax system, tax administration, tax evasion.

JEL codes: K34, H20, H21, H26

UVODNA RAZMATRANJA

Savremeno poslovanje karakteriše brojne, velike i turbulentne promjene, sve veća liberalizacija i globalizacija, povećana pokretljivost poreskih obveznika, rast i zaoštren razvoja regulatornih normi. Poreski sistem mora biti maksimalno prilagođen poreskim obveznicima da bi se postigli što bolji učinci u naplati poreza. Poreski sistem savremene države je centralni stub sveukupnog finansijskog sistema i bez kvalitetnog funkcionisanja istog se ne može sprovoditi efikasna makroekonomska politika (Berger, Grgić, Terzić, 1. str.491).

Rosen H. smatra da su se do sada odvojeno izučavali porezi instrumentalno i institucionalno, a skoro nikako njihova povezanost sa realnim privrednim agregatima i socio-ekonomskim razvojem. Sa finansijskog aspekta porezi time prestaju da se javljaju samo kao finansijski instrument za mobilizaciju finansijskih sredstava potrebni državi za pokriće njenih potreba. Oni postaju jedan od najrazvijenijih instrumenata u vođenju određene ekonomske, socijalne i finansijske politike države (2, str.303). Velika je važnost poreza i svaka odluka u vezi sa oporezivanjem direktno utječe na živote građana, proizvodi nastanak određenih distorzija, to je osjetljiv mehanizam i on ne trpi neizvjesnost, nesigurnost, nestalnost i politizaciju pa se stoga ovom problemu mora pristupiti sa velikim oprezom, posebno sa aspekta prikupljanja poreza, raspodjelom i trošenjem. Oporezivanje je pogonska energija za rješavanje ekonomskih problema i prihodi od poreza, osiguravanju neophodna sredstva nužna za opstanak i održavanje makroekonomske stabilnosti, fiskalne održivosti i efikasnog funkcionisanja državnog aparata pogotovo na područjima javnih rashoda, radi finansiranja zajedničkih, opštih i društvenih potreba, poput obrazovanja, penzionog i zdravstvenog osiguranja. Prikupljanje poreskih prihoda za finansiranje javne potrošnje je jedno od ključnih pitanja za funkcioniranje svakog društva i to zahtjeva regulisanje po mjeri poreskih obveznika, a ne političkih potreba i isto treba da bude determinisano na ekonomskim osnovama a ne političkim. Poreska evazija je univerzalna pojava. Ona se odvija u svim društvima, u svim društvenim slojevima, u svim profesijama, u svim industrijama, u svim religijama i gotovo svim ekonomskim sistemima (3, str.182).

KLASIFIKACIJA POREZA, DIREKTNI I INDIREKTNI POREZI

Poreski oblici direktni i indirektni porezi predstavljaju jedan od osnovnih faktora ekonomskog rasta i razvoja i podložni su stalnim promjenama i unapređenjima. Svaki poreski oblik doprinosi manje ili više formiranju poreskih prihoda. Porezi i su svojevrsan oslonac sprovođenja strategija i politika rasta i razvoja i njihova efikasnost predstavlja bitan preduslov i odrednicu stabilnosti ekonomije. Temeljni cilj i svrha svakoga poreskog sistema treba biti povećanje prihoda za finansiranje javnih, opštih potreba na najučinkovitiji mogući način (što manji troškovi i što veći prikupljeni prihodi), uz istodobno osiguranje što pravednije raspodjele poreskog opterećenja (4, str.37). Zapaženo je da gotovo sve zemlje kako evropske tako i vanevropske, modifikuju svoje poreske sisteme. U teoriji javnih finansija postoji više pristupa u određivanju vrste poreza. Najpoznatija podjela poreza jeste ona na posredne

(indirektne, neizravne) i neposredne (direktne, izravne) (5, str.48). Podjela poreza na direktne ili indirektne (kako ih teorija ali i praksa tradicionalno dijele) zasniva se na tome ko snosi teret poreza, da li se poreska obaveza utvrđuje kroz ekonomsku aktivnost kroz razmjenu ili potrošnju dobara i usluga i njihov iznos zavisi od platežne sposobnosti stanovništva (oporezuje se promet dobara i usluga) ili kroz ekonomski potencijal poreskog obveznika (imovina, prihod) odnosno poreske snage obveznika (oporezuje se dohodak fizičkog lica ili dobit pravnog lica). Direktni porezi imaju prednost, jer se mogu lakše prilagoditi ličnim okolnostima, kao što je veličina porodice, dohodak, dob i, općenitije platna sposobnost. Nasuprot tomu, indirektni porezi imaju tu prednost da ih je jeftinije i lakše prikupiti jer se mogu nametnuti na maloprodajnoj ili veleprodajnoj razini (6, str.314). Tradicionalno razlikujemo poreze na dohodak, poreze na kapital i poreze na potrošnju. Ta tri tipa poreza možemo naći praktički u svim vremenima, u različitim razmjerima. Te kategorije nisu bez dvosmislenosti, a granice među njima uvijek savršeno jasne (7, p.14).

I u savremenom poreskom okruženju najzanačajnije vrste poreza su: Porez na dodatu vrijednost, Porez na dohodak od fizičkih lica i Porez na dobit preduzeća. Osnov poreskih sistema moderno uređenih zemalja čine indirektni porezi (porez na dodatu vrijednost, akcize i carine), i direktni porezi (porez na dohodak pravnih i fizičkih lica, porez na imovinu pravnih i fizičkih lica, takse i naknade i doprinosi socijalnim fondovima). Direktni porezi su vezani sa ekonomsku snagu pravnog ili fizičkog lica. Odnosi učešća ovih poreskih izvora određuju se prema ekonomskoj snazi i socijalno razvojnoj politici jedne zemlje. U posljednjih nekoliko godina koncept poreskih reformi usmjerava se prema namjeni poreza (engl. fiscal devaluation) odnosno težište reformi se usmjerava prema indirektnim porezima, jer indirektni porezi poput poreza na dodatnu vrijednost ili akciza ne utiču na iskrivljenje tržišne konkurencije. Evropska unija je inicirala za promjenu težišta u oporezivanju sa direktnih na indirektne poreze, pogotovo nekvalificiranih lica i lica s niskim dohotcima, prilikom formulisanja Lisabonske strategije (8).

1.1. DIREKTNI POREZI

Direktni porezi predstavljaju jedan od instrumenata ekonomske politike koja je na raspolaganju kreatorima poreske politike, činjenica je da su prisutni skoro u svim zemljama svijeta i imaju značajno učešće u javnim prihodima svake zemlje. Direktni porez predstavlja obavezu, odnosno, izdatak koji direktno pada na teret poreskog obveznika. Direktnim porezima se oporezuju prihodi (dohodak) građana i preduzetnika, dobit koju ostvare preduzeća, imovina i imovinska prava, nasljeđe, pokloni i dr (9, str.45). Osnovne vrste direktnih poreza su.

- Porez na dobit pravnih lica,
- Porez na dohodak fizičkih lica,
- Doprinosi.

Porez na dobit preduzeća je direktni porez koji se ubire iz dobiti privrednog društva. Dobit nastaje kada se od ukupnih prihoda oduzmu ukupni rashodi poslovanja (10, str.316). Danas ne postoji dilema da li oporezovati dobit, već se javlja problem kako to učiniti. Zavisno od izabranog modela oporezivanja, dobit i učinci oporezivanja

primjenom ovog poreskog oblika su različiti. Naime, izbor poreskog oblika kojim se oporezuje dobit može imati znatnog uticaja na samofinansiranje, štednju, organizacioni oblik privređivanja i slično (11, str.9). Porez na dobit preduzeća (engl. Corporate Incomes Tax, CIT), se utvrđuje od strane poreskog obveznika na posebnom finansijskom izvještaju, koji se naziva bilans uspjeha. Imajući u vidu da je poreska obaveza posebna pozicija u godišnjim finansijskim izvještajima osnovicu za oporezivanje dobiti čini oporeziva dobit poreskog obveznika koja se utvrđuje u poreskom bilansu a većina dilema, nepoznanica i nedoumica vezana je za problem stavki koje se moraju uključiti u poresku osnovicu, a oporeziva dobit se utvrđuje usklađivanjem dobiti iskazane u bilansu uspjeha i istog razloga je bitno da se ovaj porez što bolje reguliše, posebno u pogledu sprečavanja poreske evazije.

Dohodak (engl. Personal Income Tax, PIT), se kao predmet oporezivanja vezuje isključivo za fizička lica. Oporezivanje dohotka fizičkih lica kompleksan je oblik oporezivanja, obuhvata više kategorija dohotka od kojih svaki ima svoja pravila utvrđivanja poreza na dohodak. Različit je i sistem oporezivanja za samostalnu i nesamostalnu djelatnosti. Dohodak od nesamostalne djelatnosti je najznačajnija vrsta dohotka i ima poseban značaj u odnosu na svaku drugu vrstu dohotka. Jedna od najzanimljivijih oblika djelatnosti kroz koje fizička osoba može ostvariti svoj dohodak je i samostalna djelatnost posebno koja ima obilježja trajnosti i kontinuiteta, budući da veliki broj poreski obveznika i na taj način ostvaruje oporeziv dohodak. Zbog velikog broja poreskih obveznika kod oporezivanja dohotka uglavnom se pribjegava naplati poreza prilikom njegove isplate gdje poreska obaveza plaćanja pada na isplatioca dohotka.

Dakle, ovaj porez je specifičan poreski oblik jer je jedino kod njega prisutno podudaranje poreskog izvora, poreskog objekta i poreske osnovice. Iako je izdašan, posebno u savremenim poreskim sistemima, on izaziva visoke administrativne troškove i na odgovarajući način narušava privatnost poreskog obveznika (11, str. 8). Porez na dohodak i porez na dobit u BiH, njihov nastanak i razvoj je neodvojiv od konteksta složenog političkog i ekonomskog sistema uvedenog Daytonskim mirovnim sporazumom iz 1995. godine. Relativno je vrlo niska izdašnost direktnih poreza u Bosni i Hercegovini u odnosu na prosjek zemalja članica Evropske unije (tabela br. 1) iz razloga primjene relativno niskih poreskih stopa (poreska stopa je u zemljama EU uglavnom viša), poreska baza je šira u zemljama EU nego u BiH, niske zaposlenosti, niskog dohotka po glavi stanovnika, ali i izražene poreske evazije (neprikazivanje dohodaka ostvarenih po raznim osnovama) a i same strukture BDP. Stopa formalne zaposlenosti u BiH je znatno niža nego u zemljama EU a svakodnevno se susrećemo sa osnivanjem novih preduzeća, gašenjem postojećih preduzeća, stečajevima, likvidacijama prebacivanje imovine sa preduzeća na preduzeće tzv. „kaskadni efekat“, prelaskom iz jedne u drugu djelatnost, spajanjem preduzeća i pripajanjem preduzeća.

Tabela 1. Učešće direktnih i indirektnih poreza u ukupnim javnim prihodima

<i>Zemlja</i>	učešće direktnih u ukupnom (indirektni+direktni) u 2012. godini	učešće indirektnih u ukupnom (indirektni+direktni) u 2012. godini
<i>Bosna i Hercegovina</i>	14,08	85,92
<i>Estonija</i>	18,59	81,41
<i>Makedonija</i>	25,60	74,40
<i>Slovačka</i>	32,77	67,23
<i>Mađarska</i>	33,36	66,64
<i>Rumunija</i>	34,22	65,78
<i>Hrvatska</i>	36,44	63,56
<i>Portugal</i>	39,30	60,70
<i>Crna Gora</i>	39,59	60,41
<i>Latvija</i>	39,61	60,39
<i>Litva</i>	39,62	60,38
<i>Bjelorusija</i>	40,55	59,45
<i>Srbija</i>	41,93	58,07
<i>Gruzija</i>	43,19	56,81
<i>Francuska</i>	45,41	54,59
<i>Češka</i>	46,69	53,31
<i>Holandija</i>	47,25	52,75
<i>Austrija</i>	48,22	51,78
<i>Njemačka</i>	49,36	50,64

Izvor: Podaci o direktnim porezima u BiH su preuzeti iz izvještaja DEP-a BiH („Ekonomski trendovi- godišnji izvještaj za 2012. godinu, koji je izdat u aprilu 2013. godine), a podaci o indirektnim porezima su uzeti iz zvaničnih izvještaja UINO. Podaci o prihodima stranih zemalja su preuzeti sa zvanične stranice IOTA

INDIREKTNİ POREZI

Porezi na potrošnju su uvijek zauzimali, a i danas zauzimaju, istaknuto mjesto u oporezivanju. Indirektni porezi ili porezi iz rashoda predstavljaju vrlo respektivnu komponentu poreske strukture u svim zemljama i razvoj ovog poreskog oblika vezan je za njegovu izuzetnu izdašnost. Indirektni porez može biti jednofazni, višefazni ili svefazni, zavisno od broja faza prometa u kojima se vrši oporezivanje.

U strukturi poreskih prihoda zemalja OECD i EEZ, odnosno EU, porez na potrošnju tj. indirektan porez je na drugom mjestu poslije poreza na dohodak. Njegovo učešće se kreće u rasponima od oko 16-17% u SAD i Švicarska i do 54% u Meksiku. Tranzicijske zemlje imaju relativno visoko učešće ovog poreskog oblika. U Mađarskoj i Hrvatskoj, na primjer, kreće se oko 44% (12, str.32).

Porezi na dobra i usluge su veoma izdašni poreski oblici, jer ih karakterišu stabilnost i sigurnost. Sigurnost priliva novca po ovom osnovu je posebna važna pri planiranju državnih rashoda. U mnogim zemljama oporezivanje proizvoda i usluga u prometu, odnosno u potrošnji vrši se na različite načine. Za razliku od direktnih poreza kod

kojih sam poreski obveznik snosi teret oporezivanja, kod poreza na dobra i usluge kao poreski obveznik javlja se lice koje prodaje proizvod, odnosno pruža uslugu. Poreski obveznik plaća porez, ali ga ekonomski ne snosi, odnosno prodavac proizvoda tj. pružalac usluga u cijenu ugrađuje visinu poreza na dobra i usluge, pa krajnji potrošač, plaćajući cijenu, zahvaljujući postupku prevajivanja, istovremeno preuzima na sebe definitivno snošenje poreskog tereta.

Za razliku od direktnih poreza kod kojih sam poreski obveznik snosi teret oporezivanja, kod poreza na dobra i usluge kao poreski obveznik javlja se lice koje prodaje proizvod, odnosno pruža uslugu. Poreski obveznik plaća porez, ali ga ekonomski ne snosi, odnosno prodavac proizvoda tj. pružalac usluga u cijenu ugrađuje visinu poreza na dobra i usluge, pa krajnji potrošač, plaćajući cijenu, zahvaljujući postupku prevajivanja, istovremeno preuzima na sebe definitivno snošenje poreskog tereta.

PORESKI SISTEMI U BIH

Više godina u Bosni i Hercegovini traje reforma poreskog sistema, kako u oblasti indirektnih poreza (PDV i akcize) tako i u oblasti direktnih poreza (poreza na dobit pravnih lica, poreza na lična primanja fizičkih lica,). Od potpisivanja Daytonskog sporazuma 1995. godine, koji ujedno predstavlja i Ustav BiH, uspostavljeni su entiteti a arbitarnom odlukom Visokog predstavnika u BiH 1999. godine osnovan je Brčko Distrikt Bosne i Hercegovine kao jedinstvena administrativna jedinica lokalne samouprave. Sistem oporezivanja u državi Bosni i Hercegovini koncipiran je i konstituisan u skladu sa ustavnim uređenjem i može se okarakterisirati kao hibridni sistem, vrlo kompleksan sistem sa složenom fiskalnom strukturom i podijeljenim nadležnostima za oporezivanje sa direktnim porezima koji su u nadležnosti poreskih uprava entiteta F BiH, RS i BD BiH, nadležne institucije na nivou entiteta su ministarstva finansija (Ministarstvo finansija FBiH i Ministarstvo finansija RS) i Direkcija za finansije BD BiH, a indirektni porezi su u nadležnosti Uprave za indirektno oporezivanje.

Poresko pravni propisi u Bosni i Hercegovini ne sadrže posebna pravila o razlikama u oporezivanju između Bosne i Hercegovine i druge države. BiH nema izvornih prihoda u oblasti poreza i finansijskih izvori zavise od odluka entiteta. Poreski sistem potrošno je orijentiran i za funkcionisanje javnih finansija najvažnije je prikupljanje prihoda od poreza na dodatnu vrijednost. Kompleksna ustavna struktura BiH sa decentralizacijskim zakonima i propisima nudi daljnje izazove s obzirom da bi reformisanjem poreskog sistema u BiH i uklanjanje postojećih prepreka stvorili se uslovi za jednostavno i efikasno izmirivanje poreskih obaveza, poboljšala bi se pravednost oporezivanja, generisao bi se novi nivo dodatne vrijednosti i efikasnije ubiranje javnih prihoda doprinijelo bi smanjenju poreske evazije.

Prema Ustavu FBiH nadležnost iz sfere direktnih poreza imaju Federacija i kantoni a prema Ustavu Republike Srpske, analogno slučaju FBiH, nadležnost iz sfere direktnih poreza ima entitet Republike Srpske. Kvalitetan sistem indirektnih poreza i integritet mehanizma raspodjele prihoda od indirektnih poreza su stoga od najveće važnosti za ukupni fiskalni okvir u BiH. Kompleksna ustavna struktura BiH sa

decentralizacijskim zakonima i propisima nudi daljnje izazove s obzirom da bi reformisanjem poreskog sistema u BiH i uklanjanje postojećih prepreka stvorili se uslovi za jednostavno i efikasno izmirivanje poreskih obaveza, poboljšala bi se pravednost oporezivanja, generisao bi se novi nivo dodatne vrijednosti i efikasnije ubiranje javnih prihoda doprinijelo bi smanjenju poreske evazije.

POREZ NA DOBIT PRAVNIH LICA U BOSNI I HERCEGOVINI

Entiteskim zakonima, Federacija BiH, Republika Srpska i Brčko Distrikt BiH regulisano je oporezivanje poreza na dobit i svi imaju usklađenu stopu poreza na dobit preduzeća u sve tri jurisdikcije oporezivanja, koja iznosi 10%, i na ovaj način izjednačavaju se svi poreski obveznici u Bosni i Hercegovini i sprečava se poreska konkurencija u okviru entiteta. Najkraće rečeno, Republika Srpska, Federacija BiH i Brčko Distrikt BiH imaju vrlo rudimentaran (u pogledu dizajna) porez na dobit kao poreski oblik, koji je uspostavljen sa nastojanjem da se poveća efikasnost poreskog sistema i povećanje prihoda od poreza i smanjenje poreske evazije.

U Federaciji BiH prema odredbama Zakona o porezu na dobit FBiH ("Službene novine FBiH", broj 15/16) a shodno Pravilnikom o primjeni Zakona o porezu na dobit ("Službene novine FBiH", br. 88/16 i 11/17) kapitalnim dobitkom se smatra dobit koja se ostvari pod uslovom da ta dobit nije uključena u izvještaj o poslovnom rezultatu. Osnovna i jedina razlika u oporezivanju rezidenta pravnog lica i nerezidentne poslovne jedinice jeste da kod rezidenta se oporezuje dobit koja je ostvarena i unutar i van teritorije FBiH, a kod nerezidentne poslovne jedinice oporezuje se samo dobit koja je ostvarena na teritoriji FBiH. Prema odredbama Zakona o porezu na dobit, rezidentom Federacije BiH smatra se pravno lice koje ili ima sjedište na teritoriji FBiH odnosno upisano je u sudski registar poslovnih subjekata u FBiH. U Federaciji BiH omogućena je odgoda oporezivanja kapitalnih dobitaka do njihove realizacije. Porez po odbitku iznosi 10% za sve prihode osim dividende. U Federaciji BiH kapitalnim dobitkom se smatra i dobit koja se ostvari i prenosom imovine, pod uslovom da ta dobit nije uključena u izvještaj o poslovnom rezultatu. U Federaciji BiH dokapitalizacija privrednih društava ne podliježe oporezivanju.

Kada je u pitanju oporezivanje dobiti pravnih lica Republike Srpske privrednih društava, („Sl. glasnik Republike Srpske“, broj 94/15) je da se poslovni ambijent u Republici učini prepoznatljivim i prihvatljivim, ali i da se uskladi način oporezivanja dobiti kompanija sa međunarodnim principima oporezivanja i naprednim poreskim sistemima. Porez na dobit se plaća po stopi od 10%, što je ista stopa koja se primjenjuje na poresku osnovicu za domaće poreske obveznike. Kapitalni dobitci i gubici u skladu sa računovodstvenim pravilima ispunjavaju definiciju prihoda i rashoda, iako ne moraju nastati iz redovnog poslovanja, tako da se isti uključuju u obračun osnovice poreza na dobit.

Zakonom poreza na dobit pravnih lica Brčko Distrikt Bosne i Hercegovine („Sl. glasnik BDBiH“, br. 60/10, 57/11 i 33/12), je uređen: obveznik poreza na dobit, metodologija utvrđivanja poreske osnovice, plaćanje i naplata poreza na dobit. Prava i obaveze spojenih, pripojenih ili podijeljenih poreskih obveznika preuzima pravni

sljednik i kontinuitet u oporezivanju postoji ako pri prenosu na drugo pravno lice ne dolazi do promjena u imovini i obavezama.

Postoje razlike u entiteskim zakonima uključujući i distrikt u pogledu odbitaka i olakšica za porez na dobit, i unatoč značajnim razlikama u postupku utvrđivanja osnovice poreza na dobit, efektivno poresko opterećenje je približno isto 10% ili više (koliko je to više, zavisi od visine poresko nepriznatih rashoda i dodatno oporezivih stavki).

POREZ NA DOHODAK U BOSNI I HERCEGOVINI

Oporezivanje dohotka u BiH (Republika Srpska, Federacija BiH i Brčko Distrikt BiH) ne razlikuje se suštinski od načina oporezivanja dohotka u zemljama iz okruženja. U Entitetima BiH i Distriktu Brčko BiH se primjenjuje sintetički koncept poreza na dohodak sa proporcionalnom poreskom stopom i jedinstvena poreska stopa od 10% stavlja u ravnopravan položaj sve poreske obveznike u pogledu poreskog opterećenja. U Federaciji BiH je Zakonom o porezu na dohodak ("Službene novine FBiH", br. 10/08, 9/10, 44/11, 7/13 i 65/13) uređeno je oporezivanje dohotka fizičkih lica (isključivo na nivou Federacije BiH). Konačno utvrđivanje obaveze poreza na dohodak vrši se po isteku godine, odnosno poreskog razdoblja na osnovu godišnje prijave koju je poreski obveznik dužan podnijeti do 31.03. tekuće godine, za prethodnu godinu. Konačnu poresku obavezu utvrđuje poreski obveznik a prijava se podnosi za dohodak ostvaren u tom poreskom razdoblju i to samo za oporezivi dohodak. Godišnju prijavu dužan je podnijeti poreski obveznik, ako je u poreskom razdoblju ostvario oporezive dohotke iz više izvora, ako je ostvario dohodak izravno iz inostranstva ili kada Poreska uprava FBiH utvrdi svojom kontrolom dodatnu poresku obavezu koju je poreski obveznik trebao da plati po osnovu nesamostalne djelatnosti.

Porez na dohodak fizičkih lica u Republici Srpskoj, shodno Zakonu poreza na dohodak („Službeni glasnik Republike Srpske“, broj 60/15). Godišnji porez na dohodak fizičkog lica plaća se na osnovu godišnje poreske prijave fizičkog lica na dohodak ostvaren u kalendarskoj godini. U godišnjoj poreskoj prijavi iskazuju se svi dohoci ostvareni u toku poreske godine i plaćeni porezi. Poreski obveznik koji ostvaruje dohodak, dužan je da podnese Poreskoj upravi poresku prijavu do kraja marta tekuće godine. Konačno utvrđivanje obaveze poreza na dohodak vrši se po isteku godine, odnosno poreskog razdoblja na osnovu godišnje prijave. Konačnu poresku obavezu utvrđuje poreski obveznik a prijava se podnosi za dohodak ostvaren u tom poreskom razdoblju i to samo za oporezivi dohodak.

Zakonom o porezu na dohodak BDBiH ("Sl. glasnik BDBiH", broj 60/10) uređeno je oporezivanje dohotka kojeg ostvaruju fizička lica. Konačno utvrđivanje obaveze poreza na dohodak vrši se po isteku godine, odnosno poreskog razdoblja na osnovu godišnje prijave koju je poreski obveznik dužan podnijeti do februara tekuće godine. Poreska prijava se sastoji od izvještaja i drugih relevantnih dokumenata u vezi sa poreskom obavezom poreskog obveznika a poreski obveznik podnosi poresku prijavu za svaku vrstu poreza kojeg je on dužan platiti.. Konačnu poresku obavezu utvrđuje

sam poreski obveznik a Poreska administracija provjerava da li je poreski obveznik obavljao djelatnost u poreskom periodu.

Na osnovu izloženog može se izvesti zaključak da postoje razlike u entiteskim zakonima poreza na dohodak uključujući i Distrikt Brčko u pogledu poreza po odbitku koji otežava obračun poreza i povećava troškove ispunjavanja poreskih obaveza za poreske obveznike. Uočljiva je i neusklađenost u odredbama, odnosno u zakonima i pravilnicima, po pitanju razreza poreza na dohodak.

ELEMENTI POREZA NA DODATU VRIJEDNOST U BOSNI I HERCEGOVINI

Način podjele na indirektne ili direktne poreze u BiH je prihvaćen kao oblik podjele poreza kada su u pitanju nadležnost za utvrđivanje i naplatu poreza. Za utvrđivanje i naplatu svih indirektnih poreza (PDV, carina, akciza i putarina) nadležna je Uprava za indirektno oporezivanje. Porez na dodatu vrijednost koji se primjenjuje u BiH mora pratiti evropske standarde što je i propisano Zakonom o sistemu indirektnog oporezivanja. Uvođenjem PDV u BiH stvoreni su pozitivni efekti, prije svega dobijen je veći stepen poreske kompatibilnosti BiH sa EU i regionom, postignut je veći nivo poreske neutralnosti, unapređena je konkurentnost domaćih izvoznika i smanjen je trgovinski deficit.

BiH model poreza na dodatu vrijednost je zasnovan na osnovnim principima na kojim se zasniva poreska politika indirektnih poreza a to su princip samooporezivanja, jednostavnosti, neutralnosti, efikasnosti, stabilnosti i primjenjivosti i on je svefazni neto porez u prometu dobara i usluga. Svefazni, zato što se obračunava u svakoj fazi prometa dobara i usluga koje podliježu oporezivanju i neto, što se on, uprkos činjenici što se u svakoj fazi prometa obračunava na punu prodajnu vrijednost, kroz mehanizam odbitka ulaznog poreza svodi na oporezivanje samo neto dodate vrijednosti u svakoj pojedinoj fazi. Sistem PDV funkcioniše po principu da svi ulazi, na koje je izvršen odbitak ulaznog poreza, moraju, kao svoju protutežu, imati odgovarajuće izlaze sa obračunatim izlaznim porezom (uključujući i izlaze oporezovane nultom stopom)

Predmet oporezivanja je promet dobara i usluga koje poreski obveznik, u okviru obavljanja svojih djelatnosti, izvrši na teritoriji BiH uz naknadu (čl. 3, ZPDV, BiH). Poreski obveznik je lice koje obavlja promet dobara i usluga ili uvozi dobra u okviru svoje djelatnosti. Poreska standardna stopa PDV na oporeziv promet dobara i usluga i uvoz dobara u Bosnu i Hercegovinu je jedinstvena iznosi 17%, (čl. 23, ZPDV, BiH), (koja je samo za 2% veća od najniže poreske stope propisane direktivom Evropske unije(Direktiva Vijeća 2006/112/EZ, čl. 96 i 97) a snižene stope se mogu primijeniti samo na promete dobara i usluga u kategorijama navedenim u Prilogu III Direktive o sistemu PDV (13, str.17). Porez na dodatu vrijednost se obračunava, naplaćuje i plaća na mjestu prometa dobrima i uslugama, a BiH smatra se jednim mjestom za vršenje prometa.

Postojeći Zakon o PDV BiH prouzrokuje mnoge probleme u praksi, jer sadrži određene nepreciznosti i nejasnoće koje čine da je sprovođenje, odnosno primjena zakona u praksi otežana. Osnovne definicije se prilično razlikuju od koncepta EU (npr. poreski obveznik, pravno lice, registracija poreskih obveznika, itd.) i cilj izmjene

pravnih propisa treba da bude usaglašavanje i rješavanje nejasnoća po pitanju primjene Zakona o PDV kao i dalje usklađivanje propisa iz oblasti PDV sa propisima EU, prije svega sa Direktivom (EU) br. 2006/112.

AKCIZE U BOSNI I HERCEGOVINI

Svoju primjenu kao poseban oblik indirektnih poreza, imaju i akcize (engl. Excise duties). Zakonom o akcizama u BiH akciza se plaća na naftu i naftne derivate, duhan i duhanske preradevine, alkoholna i bezalkoholna pića, voćnu prirodnu rakiju, pivo, vino i kafu. Ovim zakonom o akcizama u BiH uređeno je oporezivanje prometa i/ili uvoza određenih vrsta proizvoda (akcizni proizvodi) na teritoriji BiH, posebnim oblikom poreza akcizom, što uključuje i putarinu kao oblik istog poreza.

Na promet alkohola, alkoholnih pića i voćne prirodne rakije akciza se plaća po litru apsolutnog alkohola, a ako se proizvodi stavljaju u promet u pakovanjima većim ili manjim od jednog litra, akciza se plaća proporcionalno količini apsolutnog alkohola u pakovanju. Na naftne derivate akciza se plaća po litru nafte i naftnih derivata. Na bezalkoholna pića, pivo i vino akciza se plaća po litru. Na kafu se akciza plaća po jednom kilogramu neto težine kafe, a ako se kafa stavlja u promet u pakovanjima većim ili manjim od jednog kilograma, akciza se plaća proporcionalno količini u pakovanju. Za cigarete se plaća proporcionalna akciza u procentu na maloprodajnu cijenu i specifična akciza na 1.000 cigareta, odnosno za pakovanje od 20 komada (čl. 15, Zakon o akcizama BiH). Akciznim markicama moraju biti obilježene duhan i duhanske preradevine, alkohol, kafa i vina (čl. 25, Zakon o akcizama BiH).

Moguće su promjene modaliteta kod politike oporezivanja akcizom u BiH i promjene mogu proistići iz aktivnosti preduzetih u vezi sa daljim usaglašavanjem oblasti oporezivanja akcizom sa standardima EU tj. pravne stečevine (acquis-a), a i po osnovu obaveza preuzetog Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropske zajednice i njenih članica i BiH („Sl. Glasnik BiH-Međunarodni ugovori“, 100/08).

SPROVOĐENJE PORESKIH POSTUPKA U BOSNI I HERCEGOVINI

Poreski sistem je najefektivniji i najefikasniji instrument jedne zemlje kod prikupljanja prihoda, ima važnu ulogu i on je osnov za funkcionisanje države ali i također poreski sistem ima uticaja na šire ekonomske i društvene implikacije. Prema Stiglitzu (14, str.464) pet poželjnih karakteristika svakog poreskog sistema su: ekonomska efikasnost, jednostavnost u administrativnom pogledu, fleksibilnost, politička odgovornost i pravičnost. Primjena poreskih propisa je zadatak za poreske obveznike i za samu Poresku upravu. Poreski zakonski propisi su osnov za oporezivanje. Primjena poreskih propisa u Bosni i Hercegovini u nadležnosti je četiri zasebna poreska sistema u BiH koja funkcionišu odvojeno. Uprava za indirektno oporezivanje (UIO) je nadležna za indirektno poreze na nivou države; na entitetskom nivou, direktne poreze prikuplja Poreska uprava Federacije BiH (PUFBiH) i Poreska uprava Republike Srpske (PURS). Distrikt Brčko BiH također ima vlastitu upravu koja prikuplja direktne poreze, izuzev poreza na imovinu koji naplaćuje Direkcija za finansije Ministarstva finansija (MF) (15, str.25).

Uspostavljanjem Uprave za indirektno oporezivanje, koja je prema konfiguraciji centralizovana profesionalna organizacija, došlo je do redefiniranja nadležnosti u oblasti poreskog sistema, kada su u pitanju entiteti i država BiH, izvršen je prenos nadležnosti u oblasti indirektnih poreza sa entiteta i Distrikta Brčko BiH na nivo države. Indirektni porezi stavljeni su u nadležnost državi i skoro su u potpunosti harmonizirani sa direktivama Evropske unije. Uprava za indirektno oporezivanje je jedini organ u BiH koji je nadležan za sprovođenje i poštivanje zakonskih propisa o indirektnom oporezivanju i politike koju utvrdi vijeće ministara na prijedlog Upravnog odbora, kao i za naplatu i raspodjelu indirektnih poreza na teritoriji BiH a nadležnost je regulisana Zakonom o Upravi za indirektno oporezivanje („Sl. glasnik BiH“, broj 89/05).

U Federaciji BiH provedba pravnih propisa o oporezivanju (direktni porezi) na nivou FBiH je u nadležnosti Porezne uprave FBiH. Porezna uprava FBiH je u sastavu Federalnog ministarstva finansija, te je jedini organ u FBiH koji je između ostalog nadležan za prikupljanje direktnih poreza koji su propisani federalnim i kantonalnim zakonima. Rad Poreske uprave FBiH uređen je Zakonom o Poreskoj upravi FBiH gdje je propisana nadležnost i isti predstavlja osnov za primjenu svih poreskih zakona. U Republici Srpskoj, za provođenje svih poreskih propisa republičkog i pojedinih propisa lokalnog nivoa vlasti zadužena je Poreska uprava Republike Srpske. Rad Poreske uprave Republike Srpske, („Sl. glasnik Republike Srpske“, br. 102/11, 108/11, 67/13, 31/14 i 44/16) i postupak oporezivanja, prava i obaveze poreskih obveznika uređeni su Zakonom o poreskom postupku Republike Srpske. Tim zakonom uređuju se organizacija, nadležnost, prava i obaveze Poreske uprave Republike Srpske, prava i obaveze poreskih obveznika, poreske postupak, plaćanje poreskih obaveza, redovna i prinudna naplata poreskih obaveza, kao i drugi načini prestanka poreskih obaveza, poreska kontrola, postupak po pravnom lijeku i nadzor i prekršaji iz oblasti poreza u Republici Srpskoj. Poreska uprava je republička uprava koja je u sastavu Ministarstva finansija Republike Srpske, a organizuje se u sjedištu, područnim centrima, područnim jedinicama i privremenim kancelarijama i drugim organizacionim jedinicama uređenim aktom o unutrašnjoj organizaciji i sistematizaciji radnih mjesta u Poreskoj upravi.

Na nivou Brčko Distrikta BiH provedba pravnih propisa o oporezivanju u dijelu direktnih poreza je u nadležnosti Poreske uprave BDBiH. Poreska uprava BDBiH je u sastavu Direkcije za finansije BDBiH. Rad Poreske uprave BDBiH regulisan je Zakonom o Poreskoj upravi BD BiH („Sl. glasnik BDBiH“, br. 3/02, 42/04, 8/06, 3/07, 19/07, 2/08 i 6/13). Zakonom se uređuje mjesto i uloga Poreske uprave kao organizacione jedinice Direkcije za finansije BDBiH, njen djelokrug rada, ovlaštenja, odgovornosti i druga pitanja vezana za njeno funkcionisanje i osnov za provođenje zakona iz oblasti poreza. Osnovna funkcija Poreske uprave BD BiH kao organa uprave je utvrđivanje, naplata i kontrola javnih prihoda (poreza i sporednih poreskih davanja). U skladu sa ovim zakonom Poreska uprava obavlja poslove koji se odnose na vođenje prvostepenog poreskog postupka, vođenje registra poreskih obveznika i poresko računovodstvo, otkrivanje krivičnih djela i prekršaja i njihovih izvršilaca. Poreska uprava pruža stručnu pomoć poreskim obveznicima u primjeni poreskih propisa.

Navedene poreske administracije raspolažu sa velikim brojem inspektora, impozantnom infrastrukturom i svim drugim raspoloživim sredstvima, sve sa osnovnim ciljem prikupljanja poreskih prihoda. Na osnovu sadašnjeg sistema, gdje su vrste poreza i sami poreski obveznici podijeljeni u četiri zasebne poreske administracije, postoji veliki rizik da će neispunjavanje poreskih obaveza od strane poreskih obveznika proći neprimijećeno. Međunarodna iskustva govore da su u većini zemalja poreske uprave za direktne i indirektne poreze organizovane kao jedinstvene a da postojanje odvojenih poreskih uprava za indirektne i direktne poreze usložnjava efikasnost, dovodi do dupliranja zaposlenih resursa, rada i poslovnih operacija a ne vodi boljoj poreskoj disciplini. S obzirom na razdvojenost poreske administracije, poreske obveznici mogu biti predmet više kontrola sa više strana i ovo ne doprinosi efikasnosti poreske administracije, niti poreske discipline.

Upravljanje porezima u BiH je otežano zbog nepostojanja holističkog pristupa upravljanju poštivanjem propisa poreskih obveznika, jer je poreske sistem u BiH u ovom trenutku heterogen, nepovezan i nejedinstven i dovodi do neujednačenog poreskog okruženja u Federaciji BiH, Republici Srpskoj i Brčko Distriktu BiH. Zajednička ocjena mogla bi sa dati za sve poreske administracije je da su poreske kontrole suviše površne, usljed nedostatka sistemskih podataka iz poreskog sistema, reaktivna i neusmjerena, uglavnom sa akcentom na formalnom prikazu aranžmana i verifikaciji transakcija, umjesto na analizi osnovne ekonomske stvarnosti i ne sprovode se posebni programi kontrole. Poreski obveznici mogu biti predmet više kontrola sa više strana, ne samo u istoj godini, nego povremeno, u isto vrijeme. Intezivna i brza razmjena informacija između poreskih administracija je ključni element u cilju jačanja poreske discipline i vjerovatno u velikoj mjeri utiče na pojavu različitih poreskih zloupotreba koje mogu rezultirati poreskom evazijom.

ZAKLJUČAK

Regionalna specifičnost Bosne i Hercegovine je da je veliki dio proizvodnih i privrednih kapaciteta uništen u ratu ili ozbiljno zapušten od devedestih nakon privatizacije i time je stvoreno pogodno tlo za poresku evaziju. BiH je već 18 godina zemlja sa srednjim dohotkom, tj. čim je prošla dvije poslijeratne godine obnove, i već je sedam godina zemlja s višim srednjim dohotkom (16, str.12). Drugi faktor, koji je posebno bitan za poresku evaziju je gotovinska ekonomija. Uprkos modernizaciji bankarskog sistema, veliki dio ekonomskih aktivnosti i finansijskih transakcija još uvijek se obavlja u gotovini, što još više otežava borbu protiv poreske evazije. Značaj koji prihodi od indirektnih poreza imaju u BiH je veliki, i učešće indirektnih poreza u BiH u ukupnim javnim prihodima je veoma veliko. U kontekstu navedenog nudim sljedeću tabelu (tabela br. 2).

Tabela 2. Procenat ukupnih poreskih prihoda (porezi i doprinosi za socijalno osiguranje) ostvaren od PDV, akcize, poreza na dohodak, poreza na dobit u BiH.

	2011		2012		2013		2014		2015	
Poreski prihodi	9966,9	100%	9970	100%	9955,7	100%	10285	100%	10660,5	100%
Porezi na dohodak i dobit	794	8%	810,3	8,1%	824,4	8,3%	806,3	7,8%	859,7	8,1%
PDV	3147,4	31,6 %	3162,8	31,7 %	3102,9	31,2 %	3207,5	31,2 %	3255,9	30,5 %
Akcize i putarina	1552,2	15,6 %	1585	15,9 %	1652,4	16,6 %	1601,8	15,6 %	1727,9	16,2 %

Izvor: za indirektno poreze: izvještaj UIO, za direktne poreze: izvještaj Odjeljenja za makroekonomsku analizu Upravnog odbora UIO, <http://www.oma.uino.gov.ba>

U strukturi naplaćenih prihoda od direktnih i indirektnih poreza dominantno je učešće i generira glavninu indirektnih poreza, PDV i akciza na domaće i uvozne proizvode. U BiH skoro da se ne prikupljaju prihodi temeljem direktnih poreza. Iznose svega u prosjeku 8% ukupnih poreskih prihoda, četiri puta manje od EU prosjeka, pa čak i dva puta manje od Hrvatske, najlošije EU članice po tom osnovu. Kako nema prihoda po tom osnovu poreski prihodi se naniču po osnovu indirektnih poreza.

Za Bosnu i Hercegovinu u sadašnjem trenutku, u vremenu ukupne društvene i ekonomske tranzicije izuzetno je izražena potreba za konsolidacijom javnih finansija, te bi neophodno bilo pristupiti reformi poreskih sistema. Važno bi bilo osigurati integraciju postojećih poreskih kapaciteta, uskladiti zakonski okvir sa ciljem otklanjanja sistemskih barijera i kreirati jedinstven pristup koji će se uklopiti u ekonomski, politički i pravni sistem države. Nepostojanje odgovarajućeg pravnog okvira može imati štetnih posljedica i to prvenstveno kod poreskih obveznika i zbog toga je potrebna brza intervencija i multi-institucionalni pristup u rješavanju ovog problema.

BIBLIOGRAFIJA

1. Berger, W., Grgić, R., Terzić, S., (2012), Poreska evazija u Bosni i Hercegovini i socijalno okruženje, II Međunarodni naučni skup o ekonomskom razvoju i životnom standardu, Edasol, Panevropski Univerzitet Aperiion.
2. Harvey, S.R., (1995), Public Finance, Irwin, London, 1995.

3. Kirchler, E., (2007), *The Economic Psychology of Tax Behaviour*, Cambridge, Cambridge University Press.
4. Bratić, V., (2011), *Skrivena javna potrošnja – poreski izdaci: potreba ili udvaranje biračima?*, Zagreb, Institut za javne financije.
5. Jelčić, B., (1997), *Javne financije*, Informator, Zagreb.
6. Samuelson, A.P., Nordhaus, D.W., (2011), *Ekonomija*, 19. Izdanje, Mate, Zagreb.
7. Piketty, T., (2015), *Kapital u dvadeset prvom vijeku*, Buybook, Sarajevo.
8. Lisbon European Council 23 and 24 March 2000, Presidency Conclusions.
9. Krsmanović, B., (2004), *Politika direktnog i indirektnog oporezivanja u RS*, 8 kongres Savez računovođa i revizora Republike Srpske.
10. Popović, D., (2006), *Poresko pravo*, Cekos in, Beograd.
11. Mikerević, D., (2011), *Poresko okruženje kao faktor, opstanka, rasta i razvoja preduzeća*, Naučni časopis za ekonomiju Financing, Banja Luka, 5-19.
12. Kešetović, I., (2002), *Budžeti, porezi i vlast*, Tuzla: izdavač „Feri“.
13. Berger, W., Hadžić, S., (2016), *Direktiva o sistemu PDV, komentari s primjerima iz prakse*, Deloitte.
14. Stiglitz J., (2004), *Ekonomija javnog sektora*, prvo izdanje, Centar za izdavačku djelatnost Ekonomskog fakulteta u Beogradu.
15. Terzić, S., (2016), 17 Međunarodni simpozij Neum „A2A (Agenda reformska Za aplikaciju za prijem u članstvo EU), Maj 2016, Finansijska disciplina-osnovni preduslov ispunjavanju poreznih obaveza, str.21-31.
16. Domljan, V., (2017), *Od defektne do efektne razvojne politike*, Plava knjiga, Novi model razvoja FBiH, Nacrt, Sarajevo, 7-19.

RESUME

Administering taxes in BiH has been made difficult by the lack of a holistic approach to managing taxpayer compliance, given that currently the tax system in BiH is heterogeneous, incoherent and not unified and leads to no uniform tax environments in the FBiH, RS and BDBiH.

What is common to all tax administrations is the fact that tax audits are too superficial and, due to the lack of systemic data from the tax system, they are reactive and lack focus, mostly focusing on how different arrangements are formally represented and on verifying transactions, instead of analysing the ground economic realities and there are no special audit programmes that are being implemented. Taxpayers can be audited multiple times by different authorities, not just in the same year but sometimes even at the same time

The core problems are reflected in the non-existence of a unified (single) tax account for a single taxpayer, the inability to automatically match data and analyse compliance and performance measurement at BiH level, and the inability to analyse by sector (industry) and by type of income. Similarly, the possibilities for monitoring taxpayers' activities in the other entity or in the BDBiH are limited, e.g. monitoring transactions through cash registers in case of taxpayers with offices in the other entity, and it is also impossible to monitor systemically legal entities with their seat in one entity and offices in the other, e.g. in case of taxpayers from the RS with offices in the FBiH,

which are not taxed for the profit made, while when it is the other way around, offices in the RS are taxed. The most serious issue is the lack of possibility to access private bank account data given that private assets are not taken into account when performing audits.

Establishing a data exchange process based on the risk process (data exchange on risks, their types, assessment of risk likelihood and impact), with adequate techniques for systemic risk identification and implementation of all measures necessary to limit risk exposure, may contribute to better and more efficient activities on fighting tax avoidance, in particular with a view to

- having a single approach to working with taxpayers;
- profiling and identifying risky taxpayers;
- having timely audits, optimally utilising audit resources, eliminating double and uncoordinated audits and increasing efficiency when performing audits;
- increasing public revenue collection and raising tax compliance to a higher level.

Some taxpayers fail to comply, be it for reasons of ignorance or intent, but also due to certain weaknesses in the tax administration. In order to prevent this phenomenon or minimise it, the tax administrations should have system strategies, instead of “ad hoc” measures, and be organised in a way which could ensure the lowest rate of tax non-compliance or tax fraud possible. Foreign companies find the fragmented nature of the fiscal system of BiH to be an obstacle to foreign investment, and local companies find it to be a factor in their low competitiveness level. This situation does not contribute to the competitiveness level of companies in the real economy and public sector. On the contrary, it causes taxpayers and investors to feel insecure. A taxpayer claiming a refund for one type of tax may have unpaid liabilities for another type. This contributes to neither the efficiency of tax authorities nor tax compliance. A comprehensive overview of the role of audits in preventing tax avoidance would make audits more effective, the work of the tax administrations more efficient and taxpayers’ costs lower.