URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA BIH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БИХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

www.revizija.gov.ba

Broj: 07 – 16 – 1 – 1219 – 12/21
Sarajevo, 16.12.2021. godine

17-12-2021
Audit broj
01/4-16-1-2201/21

Povjerenstvo za financije i proračun
Zastupničkog doma Parlamentarne skupštine BiH
Trg BiH 1
71000 Sarajevo

Predmet: Izvješće revizije učinka

Poštovani,

Sukladno članku 16. stavak 1. i 5. Zakona o reviziji institucija Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", broj 12/06), u privitku akta dostavljamo Vam Izvješće o izvršenoj reviziji učinka na temu "Osnovne pretpostavke za efikasno upravljanje pristojbama i naknadama institucija BiH".

S poštovanjem,

GLAVNI REVIZOR
Hevoje Tvrtković

URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA BIH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БИХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

www.revizija.gov.ba

Broj: 07 – 16 – 1 – 1219 – 13/21
Sarajevo, 16.12.2021. godine

17-12-2021
02/3-16-1-2201/21

Povjerenstvo za financije i proračun
Doma naroda Parlamentarne skupštine BiH
Trg BiH 1
71000 Sarajevo

Predmet: Izvješće revizije učinka

Poštovani,

Sukladno članku 16. stavak 1. i 5. Zakona o reviziji institucija Bosne i Hercegovine ("Službeni glasnik BiH", broj 12/06), u privitku akta dostavljamo Vam Izvješće o izvršenoj reviziji učinka na temu "Osnovne pretpostavke za efikasno upravljanje pristojbama i naknadama institucija BiH".

S poštovanjem,

GLAVNI REVIZOR
Hrvoje Tvrtković

Adresa: Tešanjska 24a/29, 71000 Sarajevo | Telefon: +387 (0)33 27 54 00 | Fax: +387 (0)33 27 54 01 | E-mail: saibih@revizija.gov.ba

URED ZA REVIZIJU INSTITUCIJA BIH
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БИХ
AUDIT OFFICE OF THE INSTITUTIONS OF BOSNIA AND HERZEGOVINA

www.revizija.gov.ba

OSNOVNE PRETPOSTAVKE ZA EFIKASNO UPRAVLJANJE TAKSAMA I NAKNADAMA INSTITUCIJA BiH

Broj: 07-16-1-1219/21

Sarajevo, decembar 2021. godine

OSNOVNE PRETPOSTAVKE ZA EFIKASNO UPRAVLJANJE TAKSAMA I NAKNADAMA INSTITUCIJA BiH

Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine proveo je reviziju učinka na temu: „Osnovne pretpostavke za efikasno upravljanje taksama i naknadama institucija BiH". Revizija je provedena u skladu sa Zakonom o reviziji institucija BiH, Međunarodnim standardima vrhovnih revizionih institucija – ISSAI, INTOSAI smjernicama i metodologijom za rad revizije učinka vrhovnih revizionih institucija u BiH.

Ured za reviziju institucija BiH proveo je reviziju sa ciljem da utvrdi da li su osigurane osnovne pretpostavke za efikasno upravljanje taksama i naknadama koje naplaćuju institucije BiH. Implementacija preporuka ove revizije trebala bi doprinijeti realizaciji Ciljeva održivog razvoja, i to ciljeva 8. i 16.

Nalazi i zaključci revizije ukazuju da nisu osigurane osnovne pretpostavke za efikasno upravljanje taksama i naknadama koje naplaćuju institucije BiH. Zbog neispunjavanja reformskog opredjeljenja od strane Vijeća ministara BiH u oblasti parafiskalnih nameta, odnosno taksi i naknada, nije izvršena optimizacija kao jedan od ključnih koraka koji bi vodio ka rasterećenju privrede i građana. Na takav način nije se doprinijelo unapređenju javne usluge i optimiziralo finansijsko opterećenje građana i privrednih subjekata. Nepostojanje metodologije, transparentnosti i nepouzdano planiranje može ugroziti smisao taksi i naknada, a nedostaci u procesu naplate i kontrole naplate taksi i naknada mogu rezultirati i rezultiraju gubitkom prihoda po ovoj osnovi.

Preporuke su upućene Vijeću ministara BiH, Ministarstvu finansija i trezora BiH i institucijama iz odabranog revizijskog uzorka. Realizacijom datih preporuka, stvorit će se, između ostalog, i bolje pretpostavke za efikasno upravljanje ovom vrstom prihoda te optimizirati opterećenje za građane i privredne subjekte.

Ured za reviziju je, u skladu sa odredbama Zakona o reviziji institucija Bosne i Hercegovine, dostavio Nacrt izvještaja institucijama koje su bile obuhvaćene provedenom revizijom. Ovim institucijama je ostavljena mogućnost da daju svoje komentare i primjedbe na nalaze i zaključke obavljene revizije. Nakon toga je izrađen konačni izvještaj o provedenoj reviziji učinka.

GENERALNI REVIZOR

Hrvoje Tvrtković

ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA

Jasmin Pilica

ZAMJENIK GENERALNOG REVIZORA

Ranko Krsman

BOSNA I HERCEGOVINA
UREDZA REVIZIJU INSTITUCIJA BOSNE I HERCEGOVINE
САРАЈЕВО
КАНЦЕЛАРИЈА ЗА РЕВИЗИЈУ ИНСТИТУЦИЈА БОСНЕ И ХЕРЦЕГОВИНЕ
БОСНА И ХЕРЦЕГОВИНА
1

Sadržaj

Korištene skraćenice

Skraćenice	Puni naziv
ALMS	Agencija za lijekove i medicinska sredstva Bosne i Hercegovine
BiH	Bosna i Hercegovina
CI	Carinska ispostava
DKP	Diplomatsko-konzularno predstavništvo
FBiH	Federacija Bosne i Hercegovine
GP	Granična policija Bosne i Hercegovine
IDDEEA	Agencija za identifikacione dokumente, evidenciju i razmjenu podataka Bosne i Hercegovine
ISFU	Informacioni sistem finansijskog upravljanja
JCI	Jedinstvena carinska isprava
JRT	Jedinstveni račun trezora
KM	Konvertibilna marka
MCP	Ministarstvo civilnih poslova Bosne i Hercegovine
MFT	Ministarstvo finansija i trezora Bosne i Hercegovine
MKP	Ministarstvo komunikacija i prometa Bosne i Hercegovine
MMF	Međunarodni monetarni fond
MVP	Ministarstvo vanjskih poslova Bosne i Hercegovine
MVTEO	Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa Bosne i Hercegovine
PDV	Porez na dodanu vrijednost
PER BiH	Program ekonomskih reformi Bosne i Hercegovine
RAK	Regulatorna agencija za komunikacije Bosne i Hercegovine
Registar	Registar neporeznih prihoda
RS	Republika Srpska
SPS	Služba za poslove sa strancima Bosne i Hercegovine
SUD	Sud Bosne i Hercegovine
UIO	Uprava za indirektno oporezivanje Bosne i Hercegovine
Ured za reviziju	Ured za reviziju institucija Bosne i Hercegovine
VM	Vijeće ministara Bosne i Hercegovine

Izvršni sažetak:

Revizija učinka je provedena sa ciljem da se utvrdi da li su osigurane osnovne pretpostavke za efikasno upravljanje taksama i naknadama koje naplaćuju institucije BiH. Osnovne pretpostavke podrazumijevaju ispunjavanje strateškog opredjeljenja Vijeća ministara BiH, odnosno racionalizaciju i optimizaciju ovog sistema, postojanje metodologije prilikom određivanja taksi i naknada, zadovoljenje principa transparentnosti, boljeg planiranja ove vrste prihoda, kao i pretpostavke za efikasnu naplatu ove vrste prihoda. Revizija će svojim preporukama doprinijeti stvaranju boljih pretpostavki za realizaciju Ciljeva održivog razvoja:

- **Cilj 16:** Promovisati miroljubiva i uključiva društva za održivi razvoj, osigurati pristup pravdi za sve i izgraditi učinkovite, odgovorne i uključive institucije na svim nivoima;
- **Cilj 8:** Promovisati uključiv i održiv ekonomski rast, punu zaposlenost i dostojanstven rad;

Najvažniji nalazi:

- VM je preduzimao aktivnosti koje su u suprotnosti s vlastitim reformskim opredjeljenjem u procesu racionalizacije i optimizacije broja i visine iznosa taksi i naknada, odnosno kreiranja planova koji će voditi ka smanjenju parafiskalnih nameta, što je obaveza iz Pisma namjere prema MMF-u još od 2016. godine.

- VM je dozvolio uvođenje novih taksi i naknada, iako se opredijelio za njihov moratorij. U periodu 2016 – 2020. godina, uvedeno je najmanje 56 novih taksi i naknada, a tek jedna je ukinuta.

- Posmatrani prihodi od taksi i naknada nisu ciljani prihodi, odnosno nemaju svoju specifičnu namjenu koja vodi ka konkretnom unapređenju određene usluge za koju se naplata i vrši, već su prihod Jedinstvenog računa trezora.

- Nije uspostavljena metodologija po kojoj se vrši formiranje taksi i naknada, što znači da ne postoje troškovne kalkulacije između pružene i naplaćene usluge. Prilikom određivanja visine iznosa taksi i naknada nije uzeta u obzir visina troškova rada, odnosno efektivno radno vrijeme utrošeno za pružanje konkretne javne usluge i cijena radnog sata zaposlenog koji pruža tu uslugu, kao i ostali troškovi.

- Prije nego što VM usvoji prijedloge pojedinačnih institucija o izmjenama, dopunama ili uvođenju novih taksi i naknada, MFT daje svoje mišljenje na prijedloge institucija. U svojim mišljenjima MFT ne skreće pažnju institucijama da uzmu u obzir i kalkulaciju troškova koje institucije imaju prilikom pružanja

usluge koja je predmet takse ili naknade. MFT, također, ne koristi uvijek kao argumentaciju obaveze BiH koje proizlaze iz Reformske agende za obrazlaganje svog mišljenja.

- Registar neporeskih prihoda od njegovog uspostavljanja 2017. godine nije ažuriran redovno iako je uvedeno najmanje 56 novih taksi i naknada, nije uvijek dostupan i ne nudi određene vrste naprednih pretraga te nije interaktivan.

- Rezultati revizije pokazuju da institucije ovu vrstu prihoda planiraju historijski, odnosno da ne postoji određena analiza koja prethodi planiranju prihoda po ovoj osnovi, te da se institucije uglavnom referiraju na rezultate iz prethodnih godina.

- Nisu sve institucije iz uzorka osigurale da proces naplate taksi i naknada, zasebno ili kao dio nekog drugog procesa, bude prepoznat te da se identifikuju njegovi rizici. Nisu sve institucije iz uzorka vršile ni usaglašavanje naplaćenih i izdatih usluga te sve nemaju akte kojim se uređuje praćenje i kontrola naplate taksi i naknada.

- Institucije imaju potrebu za informatičkim unapređenjem procesa praćenja i kontrole naplate ove vrste prihoda kako bi se praksa manuelnog upoređivanja podataka izbjegla te je potrebna intenzivnija saradnja institucija i MFT-a o ovom pitanju.

- Naplata nenaplaćenih taksi je prema postojećim zakonskim rješenjima izrazito otežana, a u nekim slučajevima gotovo nemoguća. U slučaju administrativnih taksi nadležnost za naplatu ove vrste potraživanja nije precizno definisana.

- Posljedice nepreciziranja nadležnog organa koji će vršiti prinudnu naplatu nenaplaćenih taksi i naknada i sporost institucija BiH u izmjenama zakonskih rješenja posebno su vidljive u slučaju sudskih taksi u postupcima pred Sudom BiH. Naime, za period 2013 – 2017. godina oko 680.000 KM sudske takse je ostalo neplaćeno, te je nastupila zastara i gubitak za budžet institucija BiH

Ured za reviziju je definisao preporuke nadležnim institucijama čija svrha je unapređenje aktivnosti na osiguravanju osnovnih pretpostavki za efikasno upravljanje sistemom taksi i naknada u institucijama BiH. Preporuke su upućene Vijeću ministara BiH, Ministarstvu finansija i trezora i institucijama iz uzorka. Realizacijom datih preporuka, stvorit će se, između ostalog, i bolje pretpostavke za efikasno upravljanje ovom vrstom prihoda,

optimizirati opterećenje za građane i privredne subjekte te doprinijeti realizaciji Ciljeva održivog razvoja.

Preporuka Vijeću ministara BiH

- U skladu sa reformskim opredjeljenjima preduzeti aktivnosti na evaluaciji i unapređenju sistema taksi i naknada koje naplaćuju institucije BiH.

Preporuke Ministarstvu finansija i trezora

- Unaprijediti postojeći registar neporeznih prihoda u cilju osiguravanja principa transparentnosti;
- Unaprijediti saradnju i pružiti potrebnu podršku institucijama koje vrše naplatu taksi i naknada;
- U saradnji s institucijama pristupiti izmjenama ili dopunama zakonskih rješenja kojim se tretira pitanje naplate nenaplaćenih prihoda i sankcija;

Preporuke institucijama iz uzorka

- Izvršiti evaluaciju sistema taksi i naknada koje naplaćuju u cilju osiguravanja principa ekvivalentnosti;
- Unaprijediti planiranje, identifikovanje i kontrolne mehanizme sistema naplate i kontrole naplate prihoda od taksi i naknada.

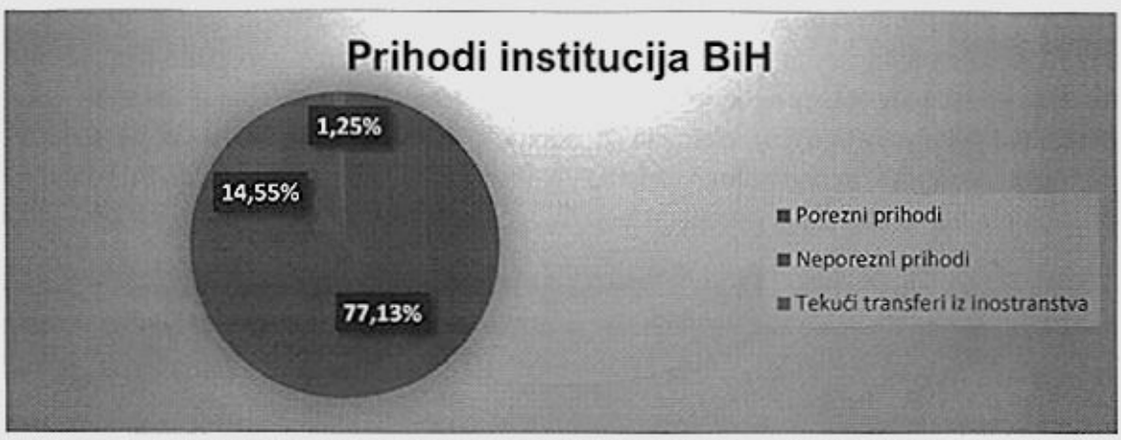
1. UVOD

1.1. Pozadina problema i motivi za studiju

Takse i naknade, odnosno parafiskalni nameti, jedan su od načina prikupljanja prihoda institucija BiH. Visina ovih nameta bi u pravilu trebala biti približna troškovima administracije za pruženu uslugu za koju se i naplaćuju takse i naknade. U uslovima pandemije, oporavka ekonomije na globalnom i lokalnom nivou, evidentan je sporiji rast, povećanje nejednakosti i nedovoljno brzo povećanje stope zapošljavanja, te brojni privredni izazovi koji mogu uticati na visinu prihoda koje ostvaruju budžeti u BiH. Od iznimnog značaja je unapređenje svakog procesa koji će voditi ka poboljšanjima u ovoj oblasti, vodeći računa i o obavezama koje se tiču promovisanja politika koje podstiču preduzetništvo, rasterećuju privredu i doprinose otvaranju novih radnih mjesta. Na takav način stvara se klima koja će pogodovati održivom i bržem ekonomskom oporavku, kao i stabilnom sistemu javnih finansija, odnosno prihoda budžeta institucija BiH.

Prihodi budžeta institucija BiH se sastoje od prihoda od indirektnog poreza, tekuće podrške iz inostranstva, transfera od drugih nivoa vlasti i neporeznih prihoda. Kada govorimo o neporeznim prihodima, od ukupno ostvarenih prihoda institucija BiH u 2020. godini, neporezni prihodi su ostvareni u iznosu od oko 150 miliona KM[1] i njihovo učešće u budžetu je oko 15%.

Grafikon br. 1: Struktura prihoda budžeta institucija BiH



Izvor: Ured za reviziju na osnovu Izvještaja o izvršenju budžeta institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2020. godinu

[1] Ukoliko se uporedi ostvarenje neporeznih prihoda tekuće s istim periodom prethodne godine (162,32 mil. KM), može se konstatovati da su manji za nekih 15,19 mil. KM ili 9%, uglavnom iz razloga manjeg iznosa ostvarenih prihoda od taksi u postupku indirektnog oporezivanja (za 4,06 mil. KM), prihoda od ličnih i putnih dokumenata (za 4,23 mil KM), taksi u DKP mreži (za 2,35 mil. KM), MFT, Izvještaj o izvršenju budžeta institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2020. godinu, Izvjestaj_o_izvrsenju_Budzeta_institucija_BiH_i_medj._obaveza_BiH_za_2020-bosanski.pdf (mft.gov.ba)

Za termin neporezni prihodi često se u javnom diskursu koristi i naziv parafiskalni nameti. Oni se tumače kao takse, naknade, plaćanja i drugi troškovi kojim su izloženi privredni subjekti i građani. Međutim, u važećoj zakonskoj terminologiji pojam parafiskalnih nameta se ne prepoznaje kao takav, nego se ova vrsta prihoda definiše kao neporezni prihod institucija BiH, a odnosi se na takse i naknade, plaćanja od strane građana i privrednih subjekata.

Nerijetko građani i privredni subjekti ne dobijaju dovoljno jasnu sliku o tome za koju namjenu se vrše plaćanja taksi i naknada, zašto baš u tom iznosu, te koja je svrha pomenutog davanja koje ih finansijski opterećuje. Također, kao ključne prepreke za rast i konkurentnost iz domena javnih finansija, nadležne institucije u BiH, kao i različite međunarodne institucije koje se bave konkurentnošću, navode probleme brojnih parafiskalnih odnosno neporeznih davanja[2].

U izvještaju Svjetske banke o poslovanju za 2020. godinu, Doing Business[3], u 190 svjetskih ekonomija prikazano je da je BiH ponovo pogoršala svoj rejting u odnosu na izvještaj iz 2019. godine, te ostaje najslabije plasirana država našeg regiona i Evrope[4].

Direktivom Evropskog parlamenta o uslugama na unutrašnjem tržištu propisano je da države u svrhu pojednostavljenja administrativnih postupaka i formalnosti trebaju uzeti u obzir neophodnost, broj, duplikacije, trošak i jasnoću svakog postupka usluge, te poteškoće koje mogu prouzrokovati. Direktiva propisuje da bi naknade koje se određuju za usluge koje naplaćuju institucije vlasti od građana i privrednih subjekata trebale biti srazmjerne troškovima procedura i formalnosti. Naplate ne trebaju imati učinak odvraćanja i nepotrebno komplikovati ili odlagati dostavu usluge. Svi troškovi koje podnosioci zahtjeva snose tokom postupka su razumni i proporcionalni troškovima dotičnog postupka i ne prekoračuju se.[5]

Institucije BiH se suočavaju i s nizom izazova kada je u pitanju postojanje pretpostavki za efikasno upravljanje taksama i naknadama u smislu uspostave, odnosno odsustva same metodologije za određivanje vrste, visine taksi i naknada koje se naplaćuju, zatim mapiranja taksi i naknada kroz uspostavljeni registar, odnosno pretpostavke za transparentnost, kao i realne osnove za planiranja prikupljanja taksi i naknada. VM se obavezao u reformskim strateškim dokumentima da će provesti analizu i evaluaciju

---

[2] Program ekonomskih reformi za 2019 – 2021. (PER BiH 2019 - 2021)

[3] Deset pokazatelja je korišteno za procjenu lakoće poslovanja tokom 12 mjeseci, a to su: pokretanje poslovanja, izdavanje građevinskih dozvola, dobivanje priključaka za električnu energiju, registrovanje nepokretnosti, dobijanje kredita, zaštita manjinskih investitora, plaćanje poreza, prekogranična trgovina, izvršenje ugovora i problemi nesolventnosti.
https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/b/bosnia-and-herzegovina/BIH.pdf

[4] U 2019. godini je rangirana na 89. mjestu, u 2020. godini na 90. mjestu.

[5] 2006/123/E3 i Vijeća od 12. decembra 2006. godine.

svrsishodnosti ove vrste prihoda, što je do sada izostalo. Bosna i Hercegovina se obavezala u pismu namjere MMF-u, još 2016. godine, da će preduzimati aktivnosti na uspostavljanju planova za smanjenje ovih nameta od strane VM-a.

Izazovi također postoje i u osiguravanju pretpostavki za efikasno upravljanje u procesima koji podrazumijevaju naplatu taksi i naknada.

Revizija učinka na zadatu temu je rezultat saradnje Ureda sa organizacijama civilnog društva u procesu odabira potencijalnih tema, čija svrha je uključivanje predstavnika organizacija civilnog društva u godišnje planiranje revizije učinka.

Sve navedeno, što su pokazali i rezultati predstudijskih istraživanja, motiviralo je Ured za reviziju da provede reviziju osnovnih pretpostavki za upravljanje taksama i naknadama institucija BiH. Implementacijom preporuka iz izvještaja doprinijet će se stvaranju boljih pretpostavki za realizaciju Ciljeva održivog razvoja[6]. Revizija učinka o ovoj temi je i rezultat aktivnosti Ureda za reviziju na saradnji sa organizacijama civilnog društva u procesima odabira potencijalnih tema, čija svrha je uključivanje zainteresovanih strana u fazi predlaganja potencijalnih tema revizije učinka.

1.2. Cilj, obim i ograničenja revizije

Cilj revizije je utvrditi da li su osigurane osnovne pretpostavke za upravljanje taksama i naknadama koje naplaćuju institucije BiH. Pretpostavke podrazumijevaju ispunjavanje strateških opredjeljenja za racionalizaciju i optimizaciju ovog sistema, metodologiju prilikom određivanja taksi i naknada, zadovoljenje principa transparentnosti, bolje planiranje ove vrste prihoda, kao i pretpostavke za efikasnu naplatu ove vrste prihoda.

Svrha je i doprinijeti unapređenju usluge za građane i privredne subjekte odnosno pružanju kvalitetne javne usluge uz optimalno finansijsko opterećenje građana i privrednih subjekata.

Predmet revizije su osnovne pretpostavke za upravljanje taksama i naknadama koje prikupljaju institucije BiH i koji predstavlja dio neporeznih prihoda koje ostvaruju institucije BiH.

---

[6] Kroz implementaciju preporuka iz ovog izvještaja doprinijet će se stvaranju boljih pretpostavki za realizaciju Ciljeva održivog razvoja, prije svega **Cilja 16 - Promovisati miroljubiva i uključiva društva za održivi razvoj, osigurati pristup pravdi za sve i izgraditi učinkovite, odgovorne i uključive institucije na svim nivoima,** u smislu izgradnje efektivnih, odgovornih i transparentnih institucija. Pored **Cilja 16**, preporukama će se doprinijeti i stvaranju pretpostavki za realizaciju **i Cilja 8 Promovisati uključiv i održiv ekonomski rast, punu zaposlenost i dostojanstven rad za sve** odnosno stvaranje društvenih uslova koji ljudima omogućuju kvalitetne poslove koji će poticati ekonomiju.

Fokus je na aktivnostima institucija i VM-a koje se tiču uspostave, odnosno procesa nastanka, formiranja vrste i visine taksi i naknada koje naplaćuju institucije BiH,[7] zatim evidencije, odnosno pregleda taksi i naknada koje se naplaćuju radi osiguranja principa transparentnosti kao i načina na koji institucije BiH planiraju naplatu ove vrste prihoda. Fokus revizije je i na aktivnostima naplate ove vrste prihoda, ali i na aktivnostima racionalizacije i optimizacije cijelog sistema taksi i naknada.

Obimom revizije obuhvaćene su i aktivnosti institucija na analizi i ocjeni sistema taksi i naknada, koje naplaćuju institucije BiH, u cilju njihove optimizacije, što predstavlja strateško opredjeljenje VM-a.

Kada je u pitanju uspostava, odnosno formiranje, vrsta i visina taksi i naknada koje naplaćuju institucije BiH, tim je na uzorku institucija analizirao načine na koji su nastajale takse i naknade koje naplaćuju institucije BiH. To je podrazumijevalo analizu da li su i na koji način institucije učestvovale u formiranju vrste i visine iznosa takse koje naplaćuju, te da li su se vodili određenom, i kojom, metodologijom prilikom određivanja opravdanosti, visine pojedinačnih taksi i naknada koje naplaćuju. U obimu revizije tim je izvršio analizu svih mišljenja koje je dao MFT na prijedloge institucija o uvođenju taksi i naknada u zadnjih pet godina, te argumente kojim se služi MFT prilikom davanja mišljenja na prijedlog institucije o uvođenju ili modifikaciji taksi i naknada. Tim je u obimu revizije također analizirao praksu u susjednim državama u smislu postojanja određene metodologije koja se koristi za izračunavanje visine takse i naknade koja se naplaćuje.

Obimom revizije također je obuhvaćen i proces evidentiranja svih taksi i naknada u institucijama BiH kao preduslov za transparentnost. Revizija je obuhvatila analizu blagovremenosti uspostave registra ove vrste prihoda, njegovu funkcionalnost, interaktivnost i ažuriranje. Također, obimom je obuhvaćena i analiza istih ili sličnih registara u zemljama u okruženju i na ostalim nivoima vlasti u BiH.

Revizijom je obuhvaćeno i planiranje naplate taksi i naknada u institucijama BiH. Obimom su obuhvaćene institucije iz uzorka i način na koji planiraju ovu vrstu prihoda. Predmetom analize bio je plan i realizacija naplate ovog prihoda u protekle tri godine[8].

Obimom revizije obuhvaćeno je i da li su prihodi od taksi i naknada ciljani prihodi usmjereni ka unapređenju usluge za koju se taksa i naknada naplaćuje, te šta bi to

---

[7] Za uzorak su uzete institucije koje ubiru prihode od administrativnih taksi i naknada (oko 12 miliona KM), prihodi od sudskih taksi (oko 300.000 KM), prihode od taksi u postupku indirektnog oporezivanja (oko 27 miliona KM), te dio prihoda od posebnih naknada i taksi u segmentu koji se tiče prikupljanja ove vrste prihoda od strane Agencije za lijekove i medicinska sredstva (oko 10 miliona KM) i Ministarstva vanjske trgovine i ekonomskih odnosa (oko 50.000 KM). Obimom revizije nisu obuhvaćeni prihodi od posebnih taksi i naknada koje ostvaruje Regulatorna agencija za komunikacije, kao ni prihodi od naknada za prelete preko BiH, jer su namjenskog karaktera i također predstavljaju namjenska sredstva koja se raspoređuju zasebnim odlukama VM-a.

[8] U određenim specifičnim situacijama tim će razmotriti opravdanost analize podataka iz 2020. godine zbog specifičnih okolnosti uslijed epidemiološke situacije te će umjesto 2020. analizirati podatke iz 2017. godine.

konkretno moglo značiti u cilju unapređenja rada institucija koje naplaćuju ovu vrstu usluge.

Revizijom je obuhvaćen i proces naplate taksi i naknada u institucijama iz uzorka, i analiza aktivnosti VM-a i MFT-a na unapređenju kontrolnih mehanizama u ovoj oblasti. To podrazumijeva da je tim na uzorku institucija ispitao načine na koji institucije prate naplatu i reaguju na neplaćanje taksi i naknada. Revizijom su detaljnije obuhvaćeni i razlozi zbog koji je došlo do propusta u slučaju nenaplate taksi u UIO-u, gdje je evidentirano 3,5 mil. KM neplaćenih taksi u kontrolisanom periodu od godinu i osam mjeseci. Također, na uzorku institucija tim je ispitao koliki je iznos zastare ovog potraživanja. Tim je ispitao i reagovanja institucija na situacije nemogućnosti naplate nenaplaćenih taksi i naknada u smislu efikasnosti u izmjenama propisa kojim bi se ubrzao proces izmjene regulative u cilju naplate nenaplaćenih obaveza po ovom osnovu.

Revizijom je obuhvaćeno osam institucija BiH i to: Uprava za indirektno oporezivanje, Sud BiH, Ministarstvo komunikacija i prometa, Ministarstvo civilnih poslova, Ministarstvo vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, Služba za poslove sa strancima, Agencija za lijekove i medicinska sredstva. Obimom su obuhvaćene institucije koje naplaćuju 78 od 207 taksi i naknada koje su mapirane u registru neporeznih prihoda do sredine 2021. godine. Prihodi po ovom osnovu ne predstavljaju ciljane, odnosno destinirane prihode ovih institucija, dakle ne zadržavaju se kao sopstveni prihodi institucija, nego se uplaćuju na Jedinstveni račun trezora. Ministarstvo finansija i trezora u uzorku je s ciljem obavljanja intervjua i analize dokumentacije vezane za njihovu ulogu u ovom procesu. Pored broja taksi i naknada koje naplaćuju, institucije u odabranom uzorku su birane i po osnovi specifičnosti takse koju naplaćuju, a sa kojom se izvjesno dotiču građani i privredni subjekti. U obzir prilikom odabira uzorka su uzeti i indikatori o nemogućnosti naplate, zatim indikatori o problemima u procesu praćenja naplate taksi i naknada.

U cilju dalje reprezentativnosti uzorka institucija, tim je odabrao uzorak i po klasifikaciji[9] neporeznih prihoda, kada su u pitanju takse i naknade, koju sačinjava MFT. Institucije iz uzorka naplaćuju administrativne takse, odnosno takse u postupku indirektnog oporezivanja i sudske takse koje predstavljaju ukupan prihod institucija BiH, te dio tzv. posebnih taksi i naknada, koje nisu ciljani prihod iz kojih se finansira poslovanje institucije, odnosno nemaju namjenski karakter unapređenja konkretne usluge za koju se naplaćuje taksa i naknada. Na takav način uzorkom institucija obuhvaćene su, dijelom, i sve vrste taksi i naknada koje naplaćuju institucije BiH u skladu s postojećom klasifikacijom MFT-a.

[9] Administrativne takse, takse u postupku indirektnog oporezivanja, sudske takse i posebne takse i naknade

1.3. Reviziona pitanja i kriteriji revizije

Revizija će dati odgovor na jedno glavno reviziono pitanje i dva reviziona potpitanja.

Glavno reviziono pitanje i reviziona potpitanja glase:

Da li su osigurane osnovne pretpostavke za efikasno upravljanje taksama i naknadama institucija BiH?

- Da li je vršena racionalizacija i optimizacija taksi i naknada u skladu sa strateškim opredjeljenjima?
- Da li su institucije preduzele potrebne aktivnosti na uspostavi, evidentiranju i planiranju naplate taksi i naknada institucija BiH?
- Da li su institucije preduzimale potrebne aktivnosti u cilju potpune naplate taksi i naknada?

Kriteriji revizije predstavljaju mjerila za procjenu postojanja osnovnih pretpostavki u predmetu revizije i odgovaraju revizionim pitanjima.

Kriteriji revizije koji su se koristili bazirani su na radovima u oblasti teorije javnih finansija[10], analizama udruženja[11] koja tretiraju oblast taksi i naknada, a čiji članovi su obveznici plaćanja taksi i naknada, zakonima, podzakonskim aktima iz ove oblasti, principima finansijskog upravljanja i kontrole, planovima samih institucija, opredjeljenjima VM-a odnosno usvojenim strateškim reformskim dokumentima[12].

Krovni kriterij revizije je da sistem neporeznih prihoda, odnosno taksi i naknada, ima osnovne pretpostavke za efikasno upravljanje, odnosno da su osigurane osnovne pretpostavke za adekvatnu optimizaciju opterećenja privrednih subjekata i građana, ali i naplatu ove vrste prihoda od strane institucija BiH.

Kriterij za prvo reviziono potpitanje:

VM ispunjava svoje strateško opredjeljenje racionalizacije i optimizacije parafiskalnih nameta odnosno taksi i naknada koje naplaćuju institucije BiH.

VM i institucije BiH osigurali su redovno provođenje analiza svrsishodnosti pojedinih taksi i naknada, iznosa koji se naplaćuje, a sve u cilju osiguravanja pretpostavki za

---

[10] Drljača, Zorica. "Javne finansije i finansijsko pravo", Pravni fakultet Univerziteta u Istočnom Sarajevu, 2018. godina; Guzovski, Marina. "Parafiskalni nameti kao nepoznanica državnih finansija", Veleučilište Vukovar, 2013. godina.

[11] Udruženje poslodavaca FBiH. "Izmjene zakona o administrativnim i sudskim taksama".

[12] Pismo namjere sa MMFom 2016.pdf (vladars.net), Reformska agenda za Bosnu i Hercegovinu za razdoblje 2015. - 2018. Reformska agenda.pdf (fbihvlada.gov.ba)

racionalizaciju i optimizaciju sistema taksi i naknada u skladu sa strateškim opredjeljenjima VM-a.[13]

VM je odmjerio srazmjernost naplaćene naknade u odnosu na pruženu uslugu, uzimajući u obzir namjenu sredstava prikupljenih od taksi i naknada i u konačnici smanjenje, ukidanje ili zadržavanje nameta. Uspostavljeni su planovi s ciljem smanjenja ovih nameta od strane VM-a.[14]

Kriterij za drugo reviziono potpitanje:

Prihodi od taksi i naknada su ciljani prihodi[15], odnosno imaju uglavnom svoju specifičnu namjenu koja vodi ka konkretnom unapređenju određene usluge za koju se naplata i vrši. VM i institucije BiH su osigurali da su takse i naknade u institucijama BiH formirane i uspostavljene, planirane i evidentirane u registru.

Kod uspostavljanja taksi i naknada definisana je metodologija po kojoj se vrši ocjena opravdanosti uvođenja takse, njena namjena i visina.[16] Postoji stimulacija stvarnih troškova potrebnih za finansiranje organa koji vrši naplatu takse i naknade od obveznika - visina takse ili naknade je ekvivalentna usluzi koju organ pruža obvezniku. Na takav način osiguran je princip ekvivalentnosti po kojem je uspostavljena proporcionalnost visine takse i naknade sa ekonomskom snagom države, neophodnost, broj taksi i vezanost za troškove koje organi imaju prilikom pružanja usluga. Uzeti su u obzir troškovi rada, odnosno efektivno radno vrijeme utrošeno za pružanje konkretne javne usluge i cijena radnog sata zaposlenog koji pruža tu uslugu, kao i ostali troškovi.[17] MFT je, u svojim mišljenjima na prijedloge institucija za ukidanjem, modifikovanjem i uvođenjem novih taksi i naknada, dosljedan i vodi se strateškim opredjeljenjima VM-a i principima ekvivalentnosti.[18]

Institucije iz uzorka su osigurale transparentnost sistema taksi i naknada koji podrazumijeva vođenje evidencija o vrsti, visini i osnovi za uvođenje ove vrste naknada i njihovu javnu dostupnost. To podrazumijeva da je blagovremeno uspostavljen funkcionalan registar[19] neporeznih prihoda odnosno registar taksi i naknada koje naplaćuju institucije BiH. MFT je učinio registar dostupnim, interaktivnim, pouzdanim. MFT ažurira i promoviše registar koji omogućuje napredne pretrage. Registar ostvaruje svoje ciljeve, a to je transparentan i jednostavan uvid u sve takse i naknade koje naplaćuju institucije BiH, kako bi građani i privredni subjekti na što jednostavniji način bili upoznati sa obavezama koje imaju u ovoj oblasti.

---

[13] Ibid

[14] Ibid

[15] Guzovski, Marina. "Parafiskalni nameti kao nepoznanica državnih finansija", Veleučilište Vukovar, 2013. godina.." ...to su destinirani prihodi, namenjeni finansiranju određenih zadataka.."

[16] Pravilnik o metodologiji i načinu utvrđivanja troškova pružanja javnih usluga, Službeni glasnik RS, br. 14/13, 25/13 - ispravka, 99/13;

[17] 2006/123/E3 i Vijeća od 12. decembra 2006. godine.

[18] Pismo namjere sa MMFom 2016.pdf (vladars.net), Reformska agenda za Bosnu i Hercegovinu za razdoblje 2015. - 2018. godine Reformska agenda.pdf (fbihvlada.gov.ba)

[19] Pravilnik o uspostavi registra neporeznih prihoda, Službeni glasnik BiH, br. 46/17

VM i institucije BiH su osigurali mehanizam za planiranje prikupljanja ove vrste prihoda, što podrazumijeva da institucije provode odgovarajuće analize na osnovu kojih se vrši planiranje na način da ono rezultira i predviđenom realizacijom bez značajnijih odstupanja u iznosu naplaćenih prihoda po ovoj osnovi.

Kriterij za treće reviziono potpitanje:

VM i institucije BiH su osigurali kontrolu i praćenje naplate ove vrste prihoda institucija BiH, uz koju su minimalizirane mogućnosti nenaplate. To podrazumijeva da su uspostavljeni kontrolni mehanizmi unutar institucija koje naplaćuju takse i naknade. Institucije iz uzorka i MFT prate naplatu i blagovremeno reaguju na odstupanja u ovom procesu, te pružaju potrebnu podršku. Institucije iz uzorka opisale su poslovni proces naplata taksi i naknada, te su identifikovale registar rizika koji postoji za ovaj proces, kao i kontrolne mehanizme koji su preduslov za upravljanje.[20]

VM, institucije iz uzorka i MFT redovno analiziraju propise i osiguravaju potrebne izmjene i dopune regulative u ovoj oblasti kojima bi se otklonila eventualna uska grla u procesu naplate ove vrste prihoda, te postoji saradnja između svih institucija koje su nadležne za ove aktivnosti, a koja vodi ka unapređenju ovog procesa. Propisi koji tretiraju ovu oblast imaju kaznene odredbe za nepostupanje i predmet su redovne analize kako bi se blagovremeno postupalo u skladu s uočenim manjkavostima.

1.4. Izvori informacija i metode revizije

Da bi se analizirale osnovne pretpostavke za upravljanje taksama i naknadama u institucijama BiH, revizorski tim se upoznao sa sadržajima pisma namjere Vijeća ministara prema kreditnim institucijama, opredjeljenja iz reformskih strateških dokumenata, relevantnih zakona koji uređuju ovu oblast, podzakonskih akata, propisa, internih akata subjekta revizije i drugih relevantnih dokumenata koji su vezani za cilj i predmet revizije. Tu se prije svega misli na Zakon o administrativnim taksama sa taksenom tarifom, Zakon o sudskim taksama u postupcima pred Sudom BiH, odluke i pravilnike koji tretiraju uvođenje pojedinačnih taksi i naknada, zaključke nadležnih institucija u BiH.

Metodom analize sadržaja izvršen je pregled dokumenata koji regulišu pitanje taksi i naknada u institucijama BiH kao i inicijative, planove, izvještaje i zaključke učesnika u procesu.

Na uzorku institucija analizirao se i način na koji su se određivale takse i naknade, kao i visina istih koje naplaćuju institucije iz uzorka. Tim je ilustrovao na određenim vrstama taksi i naknada; taksa u postupku odricanja od državljanstva i taksa za uvjerenje o izmirenom PDV-u, odsustvo principa ekvivalentnosti odnosno odsustvo kalkulacija

[20] COSO model – Informacija i komunikacija, dokumentovanost sistema, Priručnik za finansijsko upravljanje i kontrolu u institucijama BiH

stvarnih troškova koji su potrebni za ovaj proces u odnosu na visinu takse koja se naplaćuje po ovom osnovu. Tim je analizirao i sva mišljenja koje je dalo Ministarstvo finansija i trezora u posljednjih pet godina, a koja se tiču zahtjeva institucija za uvođenjem i modifikacijom taksi i naknada. Analizirani su i načini na koji su ustrojeni slični registri neporeznih prihoda odnosno tzv. parafiskalnih nameta u zemljama u okruženju i na drugim nivoima vlasti u BiH.

Metodom analize sadržaja, tim je analizirao načine na koji institucije iz uzorka vrše planiranje naplate taksi i naknada. Također, tim je tehnikama usporedbe izvršio analize planiranih prihoda po osnovu taksi i naknada koje institucije iz uzorka naplaćuju, i stepen realizacije u protekle tri godine.

Analiziran je i proces naplate taksi i naknada u institucijama iz uzorka na način da se identifikuju određena uska grla koja otežavaju proces praćenja naplate u institucijama iz uzorka te načini i mogućnosti izmjene regulative koja tretira oblast naplate neplaćenih taksi i naknada, odnosno prinudne naplate, te je ukazano na dužinu trajanja određenih procesa koji su vodili potrebnim izmjenama regulative.

Metodom poluotvorenog intervjua, obavljeni su razgovori s relevantnim učesnicima u procesu - Ministarstvom finansija i trezora, Upravom za indirektno oporezivanje, Sudom BiH, Ministarstvom komunikacija i prometa, Ministarstvom civilnih poslova, Ministarstvom vanjske trgovine i ekonomskih odnosa, Službom za poslove sa strancima, Agencijom za lijekove i medicinska sredstva.

Prikupljeni podaci su korišteni za procjenu stanja u ovoj oblasti javnih finansija s ciljem da se stekne uvid u načine na koji funkcioniše ovaj sistem, te načine kako može biti unaprijeđen u cilju poboljšanja, ali i optimizacije opterećenja građana i privrednih subjekata.

1.5. Struktura izvještaja

U poglavlju 1. predstavljeni su motivi zbog kojih je Ured za reviziju proveo studiju osnovnih pretpostavki za upravljanje taksama i naknadama institucija BiH. U ovom poglavlju su predstavljena i reviziona pitanja, cilj, obim i ograničenja revizije, kriteriji te izvori i metode revizije.

Poglavlje 2. daje više detalja o pojmovima parafiskalnih nameta, taksi i naknada, njihovom smislu i svrsi, kao i obilježjima ovog sistema unutar institucija BiH.

U poglavlju 3. su prezentovani nalazi koji podržavaju reviziona pitanja.

Poglavlje 4. sadrži zaključke revizije, odnosno odgovore na reviziona pitanja.

Poglavlje 5. sadrži preporuke čijom implementacijom bi se osigurale bolje pretpostavke na unapređenju sistema taksi i naknada.

2. OPIS PREDMETA REVIZIJE

2.1. Prihodi institucija BiH, neporezni prihodi – parafiskalni nameti

Zakonom o finansiranju institucija BiH nije precizno[21] definisano šta se sve ubraja u kategoriju neporeznih prihoda odnosno tzv. parafiskalnih nameta koje ostvaruju institucije BiH. Oni obuhvataju široki spektar administrativnih, sudskih, posebnih taksi i naknada, novčanih kazni i ostalih prihoda, koji su definisani općim i posebnim zakonskim i podzakonskim propisima[22]. Klasifikacija ovih prihoda vršena je od strane MFT-a u skladu s određenim zakonskim rješenjima koji tretiraju pojedine segmente neporeznih prihoda i oni nužno ne odgovaraju teoretskoj podjeli onog što jesu takse kao takve i naknade u smislu teorijske definicije. Neporezni prihodi nisu ostvareni po osnovu poreza, carine, akciza, doprinosa, kazni i ne naplaćuju se po osnovu komercijalnog/ugovornog odnosa između institucija i korisnika. Evidentiraju se na Jedinstveni račun trezora Bosne i Hercegovine.[23]

2.1.1. Pojmovi takse i naknade institucija BiH

Dvije trećine ukupnih neporeznih prihoda otpada na takse i naknade.

Takse predstavljaju novčani ekvivalent za usluge koje čine organi državne administracije ili druga državna tijela fizičkim i pravnim licima. U literaturi, često se javlja potreba za definisanjem razlike između poreza i taksi koja se najčešće svodi na činjenicu da se pri plaćanju poreza ne dobija direktna protuusluga organa javne uprave, što nije slučaj kod plaćanja taksi.

Ukoliko iznos koji obveznik dažbine plaća znatno premašuje trošak pružene usluge, onda takva dažbina predstavlja porez, a ne taksu. Kod utvrđivanja visine takse važno je utvrditi gornju granicu za plaćanje takse, a na bazi ukupnog iznosa rashoda službe koja osigurava usluge.

Važno je napomenuti da je u ekonomskom smislu za kvalifikaciju taksi potrebno utvrditi da li je iznos koji obveznik dažbine plaća jasno povezan s troškom usluge koju pruža državni organ ili ne. Naime, ako taj iznos znatno premašuje trošak pružene usluge, onda takva dažbina predstavlja porez, a ne taksu. Osim toga, u literaturi se navodi i da je kod utvrđivanja visine takse važno utvrditi gornju granicu za plaćanje takse, a na bazi ukupnog

[21] Zakon o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji BiH, Službene novine Federacije BiH br. 22/06, 43/08, 22/09, 35/14 i 94/15 nešto preciznije definiše neporezne prihode kao vrstu javnih prihoda koji se prikupljaju obaveznim plaćanjima pravnih ili fizičkih lica sa obavezom izvršenja specijalne usluge tim licima; neporezni prihodi obuhvataju i kazne. Preciznija definicija ove vrste prihoda uvedena je u pomenuti zakon tek 2014. godine.

[22] Izvještaj o izvršenju budžeta institucija BiH i međunarodnih obaveza BiH za 2020. godinu, Zakon o administrativnim taksama, Zakon o komunikacijama, Zakon o Centralnoj banci BiH, Zakon o kaznenom postupku, Zakon o prekršajima, kao i posebni pravilnici, koje donosi Vijeće ministara BiH (Pravilnik o cijeni ličnih dokumenata, Pravilnik o cijeni putnih isprava itd.).

[23] Pravilnik o uspostavi registra neporeznih prihoda, Službeni glasnik BiH br. 46/17.

iznosa rashoda na službu koja osigurava usluge. Pri utvrđivanju taksi na ovaj način, taksa bi barem jednim dijelom trebala da bude ispod cijene koštanja usluge jer se dio troškova koje osiguravaju organi javne uprave već finansiraju putem poreza. Jedini razlog zašto iznos takse prevazilazi cijenu koštanja i kada je kao takav opravdan sa svim elementima poreza je u slučajevima kada država želi da destimuliše ili ograniči korištenje nekih usluga organa javne uprave.[24]
Obaveza plaćanja takse nastaje u trenutku kada fizičko ili pravno lice zahtijeva određenu uslugu od strane javnih organa, a javni organ mu istu i pruža uz odgovarajuću naknadu. Općenito postoje različite vrste taksi kao što su administrativne, sudske, takse u carinskom postupku, boravišne takse, komunalne i sl.

Kada je riječ o **naknadama** bitno je naglasiti da i o ovom terminu ne postoji najprecizinija zakonska definicija i u upotrebi je u različitim kontekstima. One predstavljaju vrstu javnih prihoda koji se plaćaju na korištenje dobara od općeg interesa ili specifično za pojedine oblasti od posebnog interesa. Naknade za korištenje dobara od općeg interesa su npr. naknade za korištenje voda, šuma, zemljišta, puteva, a specifične naknade predstavljaju naknade za korištenje i uređivanje gradskog građevinskog zemljišta i zaštitu i unapređenje životne sredine i dr. Jasno razgraničenje između termina takse i naknade nije uspostavljeno unutar ove vrste prihoda koje naplaćuju institucije BiH. Prisutna je klasifikacija na prihode od: administrativnih taksi,[25] sudskih taksi,[26] posebnih taksi i naknada,[27] taksi u postupku indirektnog oporezivanja.[28]

2.1.2. Reformska i strateška opredjeljenja VM-a – racionalizacija i optimizacija sistema parafiskalnih nameta

Racionalizacija i smanjenje parafiskalnih nameta na državnom nivou je dio strateškog i reformskog opredjeljenja Vijeća ministara i institucija BiH.

---

[24] „Analiza smanjenja i ukidanja neporeznih prihoda na nivou institucija BiH", Pricewaterhouse Coopers, 2018. godina, dio projekta podrške reformi poreznog sistema u BiH, koji Ambasada Velike Britanije u BiH implementira u saradnji sa Fondom za dobro upravljanje (Good Governance Fund).
[25] **Administrativne takse** regulisane su i definisane Zakonom o administrativnim taksama na nivou institucija BiH kojim je propisano da taksene obaveze nastaju:
1. za podneske - u trenutku kada se predaje, a podneske date u zapisnik - kada se zapisnik sastavlja;
2. za rješenje i druge isprave - u trenutku podnošenja zahtjeva za njihovo izdavanje;
3. za pravne radnje - u trenutku podnošenja zahtjeva za izvršenje tih radnji.
[26] **Prihodi od sudskih taksi** definisani su Zakonom o sudskim taksama u postupku pred Sudom BiH. Ovim zakonom propisuju se sudske takse u postupku pred Sudom Bosne i Hercegovine, a postupci u kojima se plaćaju takse i visina takse za pojedine radnje utvrđeni su taksenom tarifom koja je sastavni dio pomenutog Zakona.
[27] **Prihodi od posebnih naknada i taksi** su prihodi koje ostvaruju Regulatorna agencija za komunikacije (RAK), Agencija za lijekove i medicinska sredstva BiH, Ured za veterinarstvo BiH, Direkcija za civilno zrakoplovstvo BiH, Ministarstvo pravde BiH i drugi. Navedeni prihodi se naplaćuju u skladu sa odgovarajućim posebnim zakonima, odgovarajućim podzakonskim aktima, odlukama Vijeća ministara BiH itd.
[28] **Prihodi od taksi u postupku indirektnog oporezivanja** su definisani Zakonom o administrativnim taksama BiH, a obuhvataju tarifne stavove od broja 83 do broja 98. U okviru grupe taksi u postupku indirektnog oporezivanja ističu se sljedeće takse: takse – tarifni broj 86 (carinska prijava kojom se roba prijavljuje za odobreno postupanje) i tarifni broj 87 (za carinski postupak izvoza i ponovnog uvoza).

U Reformskoj agendi za period 2015 – 2018. godina, koju je usvojilo Vijeće ministara BiH, u dijelu koji se odnosi na unapređenje poslovne klime i konkurentnosti se navodi da će svi nivoi vlasti sačiniti (i objaviti) sveobuhvatan popis parafiskalnih nameta u cilju osiguravanja njihove transparentnosti i smanjenja u skladu s podjelom nadležnosti. Potpisnici ovog dokumenta su svi nivoi vlasti u BiH, koji su se ovakvom odlukom obavezali da će izvršiti usklađenja i eventualna smanjenja broja i obima neporeznih nameta. U Prijedlogu akcionog plana Vijeća ministara BiH za provođenje Reformske agende iz oktobra 2015. godine se dalje navodi da će se sveobuhvatno mapirati parafiskalni nameti i nametnuti moratorij na nove, a rok za realizaciju ovog dijela agende je bio planiran za decembar 2015. godine.[29] Pored obaveze iz Reformske agende, smanjenje parafiskalnih nameta je ključni korak koji će dovesti do rasterećenja privrede[30].

> Reformskom agendom 2015-2018. su se svi nivoi vlasti u BiH obavezali da će izvršiti usklađenja i eventualna smanjenja broja i obima neporeznih nameta te da će se do decembra 2015. godine parafiskalni nameti sveobuhvatno mapirati i nametnuti moratorij na uvođenje novih.

2.2. Metodologija za utvrđivanje visine iznosa taksi i naknada i registar neporeznih prihoda

Metodologija se zasniva na principima stvarnih troškova, odnosno principu ekvivalentnosti, koji podrazumijeva obavezu prikazivanja svih troškova nadležnog subjekta nastalih za pruženu javnu uslugu, odnosno sprovedeni postupak ili radnju - javnu uslugu, za sve aktivnosti i procese uključene u pružanje određene vrste javne službe i za sve nosioce troškova kako bi se pokrili svi nastali troškovi. Princip dostupnosti javnih usluga, na kojem se također zasniva metodologija, zahtijeva da se visina naknade utvrdi tako da se korisnicima omogući dostupnost javnih usluga i osigura princip provjerljivosti podataka. Utvrđivanje visine naknade zasniva se na stvarnim troškovima nadležnog subjekta u pružanju javnih usluga, po vrstama javnih usluga uz elemente[31] za određivanje visine takse ili naknade.

---

[29] „Analiza smanjenja i ukidanja neporeznih prihoda na nivou institucija BiH", Pricewaterhouse Coopers, 2018. godina, dio projekta podrške reformi poreznog sistema u BiH, koji Ambasada Velike Britanije u BiH implementira u saradnji sa Fondom za dobro upravljanje (Good Governance Fund).

[30] Trend rasterećenja privrede i građana u cilju poboljšanja privrednih aktivnosti prisutan je i u zemljama u regionu, tako je npr. u susjednoj Hrvatskoj u 2015. godini smanjenje neporeznih davanja postalo jedno od prioritetnih područja ekonomske politike Vlade. U Nacionalnom programu reformi 2015. postavljeni su ciljevi za minimalno smanjenje parafiskalnih nameta u 2015. godini i 2016. godini za 0,1 % BDP-a. Vlada donosi Odluku o smanjenju parafiskalnih nameta u 2015. godini i ciljevima smanjenja u 2016. godini i osnivanju Povjerenstva za praćenje provedbe smanjenja parafiskalnih nameta. Sva tijela dužna su izmijeniti propise iz svoje nadležnosti u roku 90 ili 120 dana te osigurati smanjenje neporeznih davanja.
U Republici Srbiji, reforma parafiskalnih nameta započeta krajem 2012. godine **ukidanjem 138 parafiskalnih nameta**, a zatim i donošenjem Zakona o naknadama za korištenje javnih dobara krajem 2018. godine, koji je uključio i uvođenje novih nameta.

[31] 1) troškovi rada; 2) drugi troškovi koji direktno učestvuju u pružanju javnih usluga; 3) koeficijent raspoloživosti.

Registar neporeznih prihoda, odnosno taksi i naknada, predstavlja prvi korak u pojednostavljenju i racionalizaciji sistema neporeznih prihoda, a s ciljem dodatnog rasterećenja građana i privrednih subjekata. Osnovni cilj kreiranja Registra je centralizacija podataka o nametima koje naplaćuju državni organi, a u cilju pojednostavljenja procesa poslovanja i povećanja transparentnosti. Registar neporeznih nameta institucija BiH[32] je javno objavljen na web stranici MFT-a BiH u 2017. godini. Za uspostavu Registra i njegovo održavanje nadležan je MFT. Podatke koji se unose u Registar MFT-u dostavljaju/verifikuju institucije koje su zadužene za njihovu naplatu i prikupljanje. Ažuriranje podataka treba jednom mjesečno vršiti MFT.

2.2.1. Naplata taksi i naknada institucija BiH

Građani i privredni subjekti takse i naknade u postupcima pred administrativnim i sudskim institucijama BiH plaćaju u trenutku nastanka taksene obaveze. Podnesci i drugi spisi, izuzev oslobođenih od plaćanja takse, ako nije plaćena ili nije dovoljno plaćena taksa, ne smiju biti primljeni od stranke. Uplata takse, naknade vrši se na Jedinstveni račun trezora BiH[33] na osnovu Zakona o administrativnim taksama, odluka Vijeća ministara BiH, naredbi o uplatnim računima Ministarstva finansija i trezora BiH i Uputstva o načinu prikupljanja, evidentiranju, kontroli uplata taksi i naknada na Jedinstveni račun trezora BiH i povratu više ili pogrešno uplaćenih taksi i naknada sa Jedinstvenog računa trezora BiH. Institucije BiH dužne su izdati ispravnu obavijest – instrukciju o uplati od koje zavisi validnost uplate, knjigovodstveno evidentiranje uplate na odgovarajući konto i šifru budžetske organizacije, kontrolu uplate i izvještavanje po izvršenim uplatama. Knjigovodstveno evidentiranje izvršenih uplata taksi, naknada i ostalih uplata na depozitne račune vrši se učitavanjem i knjiženjem u Glavnoj knjizi trezora. Glavna knjiga trezora je zvanična finansijska i računovodstvena evidencija institucija BiH koja je uspostavljena Zakonom o trezoru institucija BiH i koja osigurava ažurnu i tačnu evidenciju svih novčanih transakcija, prihoda, rashoda, izdataka, stanja obaveza kao i stanja imovine u institucijama BiH.

Sve institucije BiH, korisnici budžeta institucija BiH, dužne su vršiti kontrolu i sravnjenje izvršenih uplata po osnovu taksi, naknada. Prethodnu kontrolu i sravnjenje izvršene uplate sa propisanim elementima za uplatu vrši svaka institucija za sve vrste taksi, naknada i ostalih uplata koje imaju karakter javnih sredstava za koje je institucija dala instrukciju uplatiocu za uplatu i na osnovu koje pruža određenu uslugu. Institucije BiH su dužne prije pružanja usluge primiti vjerodostojan dokaz o uplati (uplatnicu) s pečatom

---

[32] Registar se sastoji od sljedećih podataka: a) naziv neporeznog prihoda, b) šifra prihoda, c) broj uplatnog računa, d) pravna osnova za naplatu (primarni i sekundarni), e) naziv institucije nadležne za naplatu, f) obaveznik plaćanja, g) naziv i šifra budžetske organizacije, h) iznos, i) učestalost plaćanja i j) namjena sredstava.

[33] Zakonom o trezoru institucija Bosne i Hercegovine uspostavljen je Jedinstveni račun trezora (JRT) u institucijama BiH. Jedinstvenim računom trezora obuhvaćeni su svi računi otvoreni kod Centralne banke BiH kao i poslovnih banaka preko kojih se izvršavaju plaćanja i drže novčana sredstva Budžeta institucija BiH kao i budžetskih korisnika.

banke ili pošte i izvršiti upoređivanje podataka navedenih na dokazu o uplati (uplatnici) s elementima uplate navedenim u naredbi-instrukciji za uplatu. Ukoliko su formalno ispravni svi predviđeni elementi s primjerka uplatnice, institucija dokaz o uplati odlaže u predmet i na osnovu toga pruža uslugu za koju je uplata izvršena.
Naredna kontrolna aktivnost podrazumijeva kontrolu izvršenih uplata s evidencijama u Glavnoj knjizi trezora i evidencijama koje vodi institucija. Na takav način institucije vrše stvarnu kontrolu uplata taksi i naknada tako što se iz informacionog sistema finansijskog upravljanja, na koji imaju direktnu konekciju, generišu odgovarajući izvještaji te se vrši sravnjivanje dokaza o uplati s evidentiranim uplatama na njihovom organizacionom kodu u Glavnoj knjizi trezora.

Nadzor primjene propisa o administrativnim taksama vrši Ministarstvo finansija i trezora. Unutrašnju kontrolu primjene propisa o administrativnim taksama vrši svaka institucija u vršenju svoje djelatnosti.[34] MFT je nadležan i za principe porezne politike, taksi i pripremu propisa iz ovih oblasti, a više o tome u Prilogu br. 1.

[34] Zakon o administrativnim taksama, Službeni glasnik BiH, br. 16/02, 19/02, 43/04, 8/06, 76/06, 13/07 - dr. odluka, 76/07, 3/08 - dr. odluka, 42/08 - dr. odluka, 3/10 - dr. odluka, 98/12, 15/14 - dr. odluka, 78/14 - dr. odluka, 32/17 - dr. odluka, 62/17 - dr. odluka, 53/17 - dr. odluka, 73/17 - dr. odluka, 68/19 - dr. odluka i 18/20 - dr. odluka;

3. NALAZI REVIZIJE

U ovom poglavlju prezentovani su glavni nalazi do kojih se došlo u procesu revizije. Nalazi prikazuju odstupanja od kriterija koje je revizija koristila prilikom procjene preduzetih aktivnosti na osiguranju osnovnih pretpostavki za upravljanje taksama i naknadama institucija BiH.

3.1. Strateška opredjeljenja VM-a u pogledu racionalizacije i optimizacije parafiskalnih nameta

Vijeće ministara BiH je dozvolilo uvođenje novih taksi i naknada, iako se opredijelilo za njihov moratorij. Naprotiv, u periodu 2016-2020., uvedeno je najmanje 56 novih taksi i naknada, a tek jedna je ukinuta.

VM je preduzimao aktivnosti koje su u suprotnosti s vlastitim reformskim opredjeljenjem u procesu racionalizacije i optimizacije broja i visine iznosa taksi i naknada, odnosno kreiranja planova koji će voditi ka smanjenju parafiskalnih nameta, što je obaveza iz Pisma namjere prema MMF-u još od 2016. godine. VM je dozvolio uvođenje novih taksi i naknada, iako se opredijelio za njihov moratorij. Ukinuta je tek jedna taksa. MFT nije radio analize u ovoj oblasti. Sektor za fiskalne poslove pri MFT-u ne učestvuje u davanju mišljenja na prijedloge institucija za uvođenjem novih, modifikaciju ili ukidanje taksi i naknada.

3.1.1. Racionalizacija i optimizacija taksi i naknada kao opredjeljenje Vijeća ministara

Sveobuhvatne aktivnosti u vezi sa racionalizacijom i optimizacijom taksi i naknada koje naplaćuju institucije BiH, odnosno tzv. parafiskalnih nameta, nisu rađene iako je to strateška obaveza i opredjeljenje VM-a. U revidiranom Akcionom planu Vijeća ministara BiH za provođenje reformske agende iz decembra 2015. godine se navodi da će se parafiskalni nameti sveobuhvatno mapirati i nametnuti moratorij na nove, a rok za realizaciju ovog dijela agende je bio planiran za decembar 2015. godine. Međutim, do racionalizacije i smanjenja parafiskalnih nameta na nivou institucija BiH nije došlo ni nakon šest godina od usvajanja ovog opredjeljenja, ali ni do moratorija na uvođenje

novih.[35] Naprotiv, u periodu 2016 – 2020. godina, uvedeno je najmanje 56 novih taksi i naknada, a tek jedna je ukinuta.[36]

Racionalizacija i smanjenje parafiskalnih nameta su bili predmetom i donatorskog projekta u 2018. godini.[37] Jedan od rezultata projekta je dokument „Analiza smanjenja i ukidanje neporeznih prihoda na nivou institucija BiH"[38] u kojem se predlaže optimizacija 14 različitih taksi i naknada s procjenom uštede od 3,5 miliona za poslovnu zajednicu[39]. Dokument je prezentovan MFT-u i nakon prezentacije spomenute analize, MFT nije preduzimao dalje korake u ovom smjeru.

Tokom provođenja revizije uočeno je da je UIO jedina institucija iz uzorka koja je pokrenula aktivnosti te formirala radnu grupu i prije usvajanja Reformske agende, s ciljem izmjene[40] tarife administrativnih taksi koje naplaćuje ova institucija. Četiri godine, bez konačnih rezultata, trajale su aktivnosti UIO-a koje su imale za cilj i izmjenu tarife administrativnih taksi.

U konačnici, prema procjeni UIO-a predložene izmjene imale bi finansijski uticaj, smanjenje prihoda od oko 1,3 miliona na godišnjem nivou, što predstavlja oko 4,3%[41] prihoda koje UIO ostvari po osnovu naplate taksi i naknada, a što bi moglo i predstavljati ekvivalent rasterećenja privrede. Nakon nekoliko vraćanja na dopunu predložene odluke od strane MFT-a, UIO u izvještaju radne grupe iz maja 2021. godine predlaže odustajanje od predloženih izmjena uz konstataciju da MFT nije podržao izmjene s argumentacijom,

---

[35] Uvedeno je najmanje 56 novih taksi i naknada, kao što su takse i naknade za uvoznike i izvoznike duhanskih proizvoda, zatim naknade za obavljanje poslova Agencije za antidoping kontrolu BiH poput doping kontrole urina i krvi, takse iz nadležnosti Konkurencijskog vijeća poput izdavanja rješenja za koncentraciju, zatim takse i naknade za prijavu boravišta stranca, izdavanja potvrde o prijavi rada za stranca, takse i naknade za upis u evidenciju ovjerilaca kod Ureda za nadzor i akreditaciju itd.

[36] Odluka o stavljanju van snage Odluke o visini naknade za pristup bazi sudskih odluka Centra za sudsku dokumentaciju VSTV, baza sudskih odluka je otvorena za javnost, bez naknade, počev od 1.1.2021. godine.

[37] Projekat podrške reformi poreskog sistema u BiH, koji Ambasada Velike Britanije u BiH implementira u saradnji sa Fondom za dobro upravljanje (Good Governance Fund).

[38] Dio projekta podrške reformi poreznog sistema u BiH, koji Ambasada Velike Britanije u BiH implementira u saradnji sa Fondom za dobro upravljanje (Good Governance Fund). Ministarstvo finansija i trezora BiH je bilo pomognuto od strane ambasade Velike Britanije u BiH preko GGF-a (Fond za dobru upravu) i implementatora Pricewaterhouse Coopers na projektnom zadatku „Racionalizacija i smanjenje parafiskalnih naknada na državnom nivou u BiH". Implementator projekata je u 2018. godini dostavio MFT-u pomenutu analizu.

[39] U analizi se, između ostalog, konstatuje da nije bilo moguće izvršiti provjeru opravdanosti visine svih vrsta neporeznih prihoda definisanih u Registru, a na bazi teorijski utemeljene cost-benefit analize i metodološkog okvira.

[40] Razlozi koje UIO navodi za izmjenu su sljedeći: Potreba da se propis terminološki uskladi sa novim Zakonom o carinskoj politici 58/15, jednoobraznost u postupanju kod naplate taksi u istom postupku, jer je uočeno da određene organizacione jedinice naplaćuju taksu i kad konkretan podnesak ne podliježe plaćanju takse u čemu doprinosi nepreciznost u formulaciji odredbi važeće takse, analiza primljenih pritužbi od strane obveznika indirektnih poreza, te ispravka tehničke greške. Kao razlog navodi se i obaveza iz Reformske agende u cilju analize utvrđenih visina taksi i naknada i sagledavanju mogućnosti za njihovu optimizaciju, te pripreme argumenata za njihovo eventualno smanjenje. Prijedlog nacrta odluke je usaglašen sa predstavnicima koji implementiraju projekt koji daje podršku MFT-u. Uvidom u uporedni prikaz taksi i naknada i stanje u susjednim državama (Srbija i Hrvatska) uočeno je da visina taksi za podnesak kao i na rješenja i uvjerenja je nešto veća u BiH u odnosu na zemlje okruženja.

[41] 1,3 miliona u odnosu na 30 mil. KM prihoda godišnje od taksi i naknada koje naplaćuje UIO

između ostalog, da pad prihoda nije prihvatljiv i da bi mogao biti i veći u odnosu na procjene UIO-a[42].

Nisu zabilježene ni aktivnosti VM-a na kreiranju odgovarajućih planova u kojima se predviđa optimizacija broja i visine iznosa postojećih taksi i naknada koje naplaćuju institucije BiH. Također, ni nadležni Odsjek za fiskalnu politiku MFT-a ne sudjeluje, u saradnji sa sektorom za trezorsko poslovanje, u davanju mišljenja na prijedloge institucija za uvođenjem novih, modifikaciju ili ukidanje taksi i naknada. Nisu rađene analize optimizacije broja i visine iznosa pojedinih taksi i naknada ili slične analize unutar ovog Odsjeka, jer nemaju pristupa ISFU sistemu, odnosno Glavnoj knjizi trezora što bi bilo, prema tvrdnjama sagovornice, uslov za ispunjenje dijela nadležnosti ovog Odsjeka i Sektora unutar MFT-a.

3.2. Svrha i metodologija taksi i naknada, evidentiranje u registru i planiranje ove vrste prihoda

Posmatrani prihodi od taksi i naknada nisu ciljani prihodi, odnosno nemaju svoju specifičnu namjenu koja vodi ka konkretnom unapređenju određene usluge za koju se naplata i vrši, već su prihod Jedinstvenog računa trezora.

Rezultati revizije pokazuju da nije uspostavljena metodologija po kojoj se vrši formiranje taksi i naknada, što znači da ne postoje troškovne kalkulacije između pružene i naplaćene usluge. Također, sve takse i naknade nisu transparentne odnosno evidentirane u registru neporeznih prihoda, koji se ne ažurira redovno i nije interaktivan. Ne sačinjavaju se analize koje prethode planiranju ove vrste prihoda, a planiranje prihoda od taksi i naknada se vrši po osnovu rezultata iz prethodnih godina.

3.2.1. Odsustvo metodologije za formiranje taksi i naknada

Vijeće ministara BiH nije formiralo metodologiju po kojoj bi iznos visine takse i naknade bio proporcionalan usluzi koja se pruža pa se prilikom određivanja visine iznosa taksi i naknada ne uzima u obzir visina troškova rada za pružanje konkretne javne usluge.

VM nije formirao metodologiju koja bi osigurala princip ekvivalentnosti taksi i naknada koje naplaćuju institucije BiH [43] U institucijama iz uzorka nije

[42] Mišljenje MFT-a na Prijedlog odluke o izmjenama Tarife administrativnih taksi od 4.1.2021. godine br. 08-02-2-6875-2/20

[43] U jednom slučaju zabilježene su aktivnosti institucije na ažuriranju Pravilnika o vrsti, visini i načinu plaćanja troškova za obavljanje poslova Agencije za lijekove i medicinska sredstva kao i Metodologije za oblikovanje troškova. Agencija za lijekove i medicinska sredstva je uputila na mišljenje MFT-u Pravilnik o vrsti, visini i načinu plaćanja troškova za obavljanje poslova ALMS BiH i Metodologiju oblikovanja troškova za obavljanje poslova ALMS u 2020. godini. Aktivnosti usvajanja tekle su i u 2021. godini. Više u Prilogu br. 2.

uspostavljena metodologija po kojoj je iznos visine takse i naknade proporcionalan usluzi koja se pruža. Nepostojanje metodologije znači da prilikom određivanja visine iznosa taksi i naknada nije uzeta u obzir visina troškova rada, odnosno efektivno radno vrijeme utrošeno za pružanje konkretne javne usluge i cijena radnog sata zaposlenog koji pruža tu uslugu, kao i ostali troškovi koji mogu podrazumijevati; gorivo, izlazak na teren, angažovanje trećih lica, korištenje posebnih materijala, reagensi i sl. U Prilogu br. 4 su ilustrovani neki od primjera[44], kao što je Taksa na zahtjev za prestanak državljanstva Bosne i Hercegovine izjavom o odricanju od državljanstva, odsustva principa ekvivalentnosti u naplati taksi i naknada.

3.2.1.1. Mišljenja MFT-a na prijedloge za uvođenjem novih ili modifikaciju postojećih taksi i naknada

Prije nego što VM usvoji prijedloge pojedinačnih institucija o izmjenama, dopunama ili uvođenju novih taksi i naknada, MFT daje svoje mišljenje na prijedloge institucija. Ne vodi se zasebna evidencija izdatih mišljenja, a u dostavljenoj dokumentaciji revizorskom timu vidljivo je da je u periodu od 2016. do 2020. godine MFT o ovom pitanju dao 18 mišljenja[45]. U svojim mišljenjima MFT ne skreće pažnju institucijama da uzmu u obzir i kalkulaciju troškova koje institucije imaju prilikom pružanja usluge koja je predmet takse ili naknade. MFT, također, ne koristi uvijek kao argumentaciju obaveze BiH koje proizlaze iz Reformske agende za obrazlaganje svog mišljenja. Samo u jednom slučaju, MFT je, još u 2016. godini na prijedlog institucije o uvođenju novih naknada, konstatovao da je zbog usvajanja Reformske agende uveden moratorij za uvođenje novih i povećanje postojećih fiskalnih i parafiskalnih nameta. U svojim narednim mišljenjima, bilo pozitivnim ili mišljenjima kojim se prijedlozi institucija vraćaju na dopunu, MFT ne navodi kao argument moratorij[46] za uvođenje novih i povećavanje postojećih taksi i naknada. U periodu 2016 – 2020. godina, MFT je dao 10 mišljenja u kojima nije imao primjedbe za uvođenje novih taksi ili modifikaciju postojećih. Na takav način, u spomenutom periodu uvedeno je najmanje 56 novih različitih taksi i naknada, a MFT je

> Ministarstvo finansija i trezora BiH ne koristi uvijek obaveze BiH koje proizlaze iz Reformske agende za obrazlaganje svog mišljenja na prijedloge institucija o izmjenama, dopunama ili uvođenju novih taksi i naknada.

---

[44] Taksa na zahtjev za izdavanje uvjerenja o izmirenim obavezama po osnovu indirektnih poreza.

[45] Analizom dostavljene dokumentacije vidljivo je da je u periodu 2016 – 2020. godina MFT dao pozitivno mišljenje na ukidanje tek jedne takse i naknade koja se tiče Prijedloga odluke o stavljanju van snage Odluke o visini naknade za pristup bazi sudskih odluka Centra za sudsku dokumentaciju Visokog sudskog i tužilačkog vijeća BiH. Ova baza sudskih odluka je dostupna javnosti od 2021. godine bez ograničenja.

[46] Također, u jednom slučaju iz 2020. godine MFT u mišljenju, u kojem traži dopunu prijedloga institucije, navodi da je potrebno obrazložiti prijedloge efekata na realni sektor imajući na umu Reformsku agendu kojom je predviđena optimizacija i racionalizacija opterećenja realnog sektora sa parafiskalnim davanjima bez spominjanja moratorija.

dao pozitivno mišljenje na tek jedno ukidanje takse. Pregled izdatih mišljenja MFT-a je dat u Prilogu br. 5.

U svojim mišljenjima, na prijedloge institucija o smanjenju, povećanju ili uvođenju novih taksi i naknada, MFT traži od institucija da izvrše dopunu zahtjeva sa uporednim pokazateljima cijena istih usluga u zemljama okruženja. MFT ne obrazlaže dalje na koje konkretno ekonomske pokazatelje zemalja u regionu misli, odnosno koje su to referentne države, te koliko je moguće vršiti komparacije i sa kojim konkretno ekonomskim pokazateljima. Nisu uzete u obzir specifičnosti i veličine ekonomija zemalja u regionu kao i pozicija BiH u odnosu na iste. Institucije nakon takvog mišljenja MFT-a u svojim ponovljenim prijedlozima za primjere navode iznose ekvivalentnih usluga u zemljama kao što su Srbija, Hrvatska i Crna Gora. Međutim, upotreba principa uporednih pokazatelja u zemljama okruženja nije dosljedan princip kojeg se MFT u svojim mišljenjima uvijek pridržava. MFT ne daje uvijek pozitivno mišljenje na prijedlog institucije[47] za smanjenjem određenih taksi i naknada koje su veće u BiH nego u regionu, a također daje i pozitivno mišljenje na prijedloge institucija za uvođenjem novih taksi koje su veće u BiH nego u regionu.[48]

3.2.2. Registar neporeznih prihoda – princip transparentnosti

> Registar neporeznih prihoda se ne ažurira redovno, nije uvijek dostupan i ne nudi potpune informacije taksenim obveznicima o vrstama i iznosima taksi koje naplaćuju institucije BiH.

Registar od njegovog uspostavljanja 2017. godine nije ažuriran redovno iako je uvedeno najmanje 56 novih taksi i naknada, nije uvijek dostupan[49] i ne nudi određene vrste naprednih pretraga.[50] Registar ne nudi potpune informacije taksenim obveznicima o tome koju sve vrstu taksi i njihov iznos naplaćuju

---

[47] UIO

[48] Interesantno za izdvojiti je taksa u iznosu od 150.000 KM za upis u Registar veleprodaje duhanskih proizvoda u BiH (još uvijek niti jedna ova taksa nije naplaćena), dok npr. ista taksa u Crnoj Gori iznosi 20 KM, u Srbiji 48 KM, a u Hrvatskoj ovakva taksa nije pronađena u Uredbi o Tarifi upravnih pristojbi.

[49] Tokom januara 2021. godine revizioni tim je pokušavao pristupiti registru neporeznih prihoda na web stranici MFT-a, ali isti nije bio dostupan.

[50] Revizorski tim je tokom januara 2021. godine pokušavao pristupiti registru neporeznih prihoda koji se nalazi na web stranici MFT-a, ali isti nije bio dostupan. Određene vrste naprednih pretraga, iako su prikazana opcija u samom registru, nisu moguće. Tako npr. ukoliko odaberete oblast "Carine" u registru, iako su u njemu pojedinačno evidentirane takse koje se naplaćuju u carinskom postupku, registar na zadanu oblast pokazuje da ne postoje rezultati. Također, za razliku od sličnog registra u Federaciji BiH, Registar neporeznih prihoda institucija BiH nije interaktivan, odnosno ne nudi mogućnost da građani sami prijave određenu taksu ili naknadu koju su dužni platiti, a koja se ne nalazi mapirana u Registru. Jedan od primjera uvođenja novih taksi, iznosa u rasponu od 100 – 150.000 KM u 2019. godini su takse za upis u Registar veleprodaje duhanskih proizvoda u BiH. Ove takse nisu bile evidentirane u Registru neporeznih prihoda institucija BiH. Tri godine kasnije, tokom provođenja revizije i nakon obavljenih razgovora u MFT-u, informisani smo da je MFT u julu 2021. ažurirao Registar na način da je dodat tarifni broj 108, koji se odnosi na spomenute takse.

institucije BiH i nije interaktivan. Registar je objavljen na službenoj internetskoj stranici MFT-a, koji treba vršiti njegovo ažuriranje. Ažuriranje uvedenih taksi nije vršeno na mjesečnom nivou kao što je propisana obaveza MFT-a. Posljedica toga je neosiguravanje principa transparentnosti, odnosno same svrhe Registra neporeznih prihoda, koja se odnosi na to da obveznici taksi i naknada budu upoznati koje su i kolike njihove obaveze po ovom osnovu.

Sam sadržaj Registra u potpunosti ne odgovara Pravilniku o uspostavi registra neporeznih prihoda[51], koji je donijelo Vijeće ministara krajem 2016. godine i koji se nije od tada mijenjao. Iako je Pravilnikom o uspostavi registra neporeznih prihoda predviđeno da njegov sastavni dio bude i dio koji se tiče same namjene sredstava, to je u postojećoj strukturi registra izostavljeno. Također, iz postojećeg registra je izostavljen i naziv i šifra budžetske organizacije koja naplaćuje taksu i naknadu.

Za uspostavu i održavanje Registra nadležan je MFT, a podatke koji se unose u Registar dostavljaju/verifikuju institucije zadužene za naplatu taksi i naknada. Institucije za uvođenje novih taksi i naknada traže mišljenje MFT-a, ali nakon što iste budu i uvedene institucije posebno ne obavještavaju MFT da se iste unesu u Registar.[52]

Iako se predloženim odlukama, na koje MFT daje pozitivno mišljenje, pojedine takse mijenjaju, dopunjuju ili se uvode nove, MFT ne navodi da po usvajanju odluke od strane VM-a institucija treba da obavijesti MFT zbog ažuriranja Registra. Izuzetak je samo jedno mišljenje iz 2017. godine, gdje se uz pozitivno mišljenje MFT-a navodi da institucija treba obavijestiti MFT po usvajanju odluke od strane VM-a, s ciljem ažuriranja podataka u Registru neporeznih prihoda.

Poređenja radi, ova problematika je u Federaciji Bosne i Hercegovine u 2021. godini regulisana Zakonom o jedinstvenom registru taksi i naknada.[53] Samim Zakonom predviđene su i kaznene odredbe kojim se definišu prekršaji za obveznike izvještavanja i obveznike ažuriranja i odgovorne osobe u institucijama. Predviđene su novčane kazne do 5.000 KM zbog nepoštovanja odredbi spomenutog Zakona, koje se mogu ticati provjere tačnosti i sveobuhvatnosti podataka, izvještavanja i ažuriranja registra. S druge strane, ni Zakon o administrativnim taksama BiH, a ni Pravilnik o uspostavi Registra neporeznih prihoda institucija BiH ne sadrže kaznene odredbe. Više detalja o načinima na koji su uspostavljeni slični registri u regionu i na ostalim nivoima vlasti u BiH dati su u Prilogu broj 6.

---

[51] Službeni glasnik BiH, br. 46/17;

[52] U jednom slučaju uvođenja nove takse, nakon što je VM usvojio Odluku, MKP je obavijestio MFT da uvede novu taksu u Registar, ali spomenuta „taksa za upis u evidenciju ovjerilaca kod Ureda za nadzor i akreditaciju" nije evidentirana u Registru ni četiri godine od njenog donošenja.

[53] Službene novine Federacije BiH, br. 24/21.

3.2.3. Slabosti u procesu planiranja taksi i naknada

Rezultati revizije pokazuju da institucije ovu vrstu prihoda planiraju historijski, odnosno da ne postoji određena analiza koja prethodi planiranju prihoda po ovoj osnovi, te da se institucije uglavnom referiraju na rezultate iz prethodnih godina.

Nakon uspostavljanja taksi i naknada, zatim evidencije s ciljem osiguranja transparentnosti i pregleda istih, institucije BiH se suočavaju i s brojnim izazovima u narednom koraku osiguravanja pretpostavki za upravljanje, a koji se tiču efikasnosti planiranja prikupljanja ove vrste prihoda.

U analizi načina na koji institucije planiraju ovu vrstu prihoda, tim je na uzorku institucija detaljnije analizirao planirane i realizovane prihode u institucijama za period od tri godine.

U slučaju npr. sudskih taksi, odnosno taksi koje naplaćuje Sud BiH, tim je uočio da je planiranje prihoda od sudskih taksi tokom tri godine[54] identično, da se za svaku od tarifa planira isti iznos svake godine, bez obzira na realizaciju koja je u prosjeku 70%. U tabeli u nastavku dat je pregled planiranih i realizovanih prihoda po ovom osnovu u institucijama iz uzorka.

Tabela br. 1: Pregled planirane i realizovane naplate taksi i naknada u posljednje tri godine

RB	Institucija iz uzorka	Planirano	Realizovano	Procent
1.	ALMS	27.294.000	29.512.172	108
2.	SPS	7.252.000	8.872.343	122
3.	SUD	1.359.000	945.885	70
4.	MKP	10.803.000	11.957.495	111
5.	MCP	4.205.000	3.786.691	90
6.	MVTEO	251.000	149.780	60
7.	UIO	86.636.000	92.138.105	106
	UKUPNO	**137.800.000**	**147.362.471**	**107**

Izvor: Ured za reviziju institucija BiH na osnovu podataka institucija iz uzorka

Iz prikazanih podataka vidljivo je da je realizovano deset miliona KM više prihoda po ovoj osnovi u odnosu na planirano, što može da ukazuje na neadekvatno planiranje ove vrste prihoda BiH gdje bi se u konačnici ovi prihodi mogli planirati za efikasnije ispunjavanje ciljeva institucija BiH.

[54] 2018, 2019. i 2020. godina.

3.3. Neosiguravanje pretpostavki za efikasnu naplatu i kontrolu naplate taksi

VM i institucije nisu osigurali potrebne pretpostavke za praćenja i kontrolu naplate prihoda koji se odnose na prihode po osnovu taksi i naknada. Revidirani problem smo analizirali na uzorku institucija. Više o nalazima o ovom revidiranom segmentu studije u nastavku.

3.3.1. Identifikacija i rizici procesa naplate i kontrole naplate prihoda od taksi i naknada

Nisu sve institucije iz uzorka[55] osigurale da proces naplate taksi i naknada, zasebno ili kao dio nekog drugog procesa, bude prepoznat te da se identifikuju njegovi rizici. Nisu sve institucije iz uzorka vršile ni usaglašavanje naplaćenih i izdatih usluga te sve nemaju akte kojim se uređuje praćenje i kontrola naplate taksi i naknada. Proces traženja nedostajućih uplata, odnosno dodatno pretraživanje, iako prisutan kao praksa u MFT-u, ne postoji kao pisana procedura.[56]

> Institucije iz odabranog uzorka revizije nisu u svim slučajevima osigurale identifikaciju rizika u procesu naplate taksi i naknada, nisu vršile usaglašavanje naplaćenih i izdatih usluga, niti su praćenje i kontrolu naplate taksi i naknada uredile internim aktima.

Iako u institucijama ističu da su sistemi praćenja i kontrole naplate nerazvijeni, da postoje brojne manjkavosti u praćenju i evidentiranju i provođenju kontrola, niti jedna institucija iz uzorka nije sačinila analizu stanja i zahtjeva koji se pred institucije postavljaju u pogledu praćenja i kontrole naplate ove vrste prihoda kao i mogućih rješenja za unapređenje postojećeg stanja, kao zasebni dokument kojim bi identifikovala svoje potrebe, nedostatke i prijedlog rješenja.

U tabeli u nastavku dat je pregled evidentiranog stanja u institucijama iz uzorka koje se odnosi na stvaranje pretpostavki za efikasnu naplatu i kontrolu.

---

[55] Aktivnosti na naplati i kontroli naplate taksi i naknada analizirali smo na uzorku institucija i utvrdili da kod svih institucija iz uzorka nisu osigurane pretpostavke za naplatu i kontrolu naplate prihoda od taksi i naknada.

[56] Uputstvom o načinu prikupljanja, evidentiranju, kontroli uplata taksi i naknada na Jedinstveni račun trezora bih i povratu više ili pogrešno uplaćenih taksi i naknada s Jedinstvenog računa trezora BiH br. 08-02-1-5823-3112 od 14.09.2012. godine, predviđeno je da ukoliko se određene uplate ne identifikuju, odnosno ukoliko nisu evidentirane na organizacionom kodu institucije, budžetski korisnik se treba obratiti Ministarstvu finansija i trezora – Odsjeku Glavne knjige trezora i Odsjeku za upravljanje Jedinstvenim računom trezora za dodatno pretraživanje i pronalaženje nedostajuće uplate.

Tabela br. 2: Pregled evidentiranog stanja u institucijama iz uzorka

Institucije iz uzorka	Mapiran proces kontrole naplate taksi	Identifikovani rizici	Sačinjavaju izvještaje/preglede o usaglašenosti stanja izdatih usluga i naplaćene takse	Postoje akti kojim se uređuje praćenje i kontrola naplate taksi i naknada
UIO				
SPS				
MVTEO[57]				√
SUD[58]		√		√
MCP[59]	√	√	√	√
MKP[60]	√	√	√	√
ALMS	√	√	√	√

Izvor: Ured za reviziju institucija BiH na osnovu dostavljenih podataka institucija iz uzorka

Iz tabele je vidljivo da sve institucije iz uzorka nisu ostvarile pretpostavke za efikasnu naplatu i kontrolu naplate ove vrste prihoda, a koje podrazumijevaju mapiran proces kontrole naplate taksi i naknada, identifikovane rizike, sačinjavanje izvještaja/pregleda o usaglašenosti stanja izdatih usluga i naplaćene takse, postojanje akata kojim se uređuje praćenje i kontrola naplate taksi i naknada.

Slabosti u procesu naplate taksi i naknada se ogledaju i u činjenici da sve institucije iz uzorka nisu osigurale pretpostavke za pouzdane i efikasne evidencije svih uplata po ovom osnovu u odnosu na pružene usluge koje su bile predmetom takse ili naknade. Pouzdane evidencije[61] su preduslov za kontrolu bilo koje vrste. To u praksi znači da sve institucije iz uzorka nemaju potpune evidencije pruženih usluga u odnosu na naplaćene usluge.

Institucije iz uzorka, kao što su UIO, SPS i MVTEO[62] ne vrše redovna upoređivanja stanja uplata prihoda od taksi i naknada na način da se vrše „uparivanja" evidentiranog stanja u pomoćnim evidencijama institucija[63] i evidentiranog stvarnog stanja uplata u Glavnoj knjizi trezora.

---

[57] Tek od 2021. godine uvodi se praksa manuelnog uparivanja stanja u analitičkoj kartici, odnosno stanja uplata na JRT sa izdatim aktima za koju se taksa i naplatila.

[58] Sravnjivanje se vrši na mjesečnom nivou i odmah se unose podaci, ne prave se posebni izvještaji, s tim da referent u toku tekuće godine, za prethodnu godinu, isprinta cijeli CMS izvještaj i Glavnu knjigu, te manuelno još jednom vrši pregled uplata.

[59] Izuzetak su takse i naknade koje se naplaćuju putem DKP mreže. Tek od 2019. godine, na inicijativu MCP-a, dostavljaju se podaci o godišnjim prihodima od strane MVP-a, koji se ostvare od administrativne takse po osnovu odricanja, odnosno prestanka državljanstva u DKP-u. Također, u MCP-u proces naplate ili kontrole naplate takse i naknade evidentiran je u sklopu *Procesa izrade izvještaja o naplaćenim administrativnim taksama, o radu, o izvršenoj internoj kontroli, o rješavanju u upravnom postupku, odgovaranje na poslanička pitanja*

[60] Nisu svi prihodi (oko 50%) evidentirani u softveru koji predstavlja pomoćnu evidenciju

[61] Više o načinu na koji će Republika Hrvatska osigurati jedinstvene evidencije javnih usluga, taksi i naknada u Prilogu br. 7.

[62] Tek od 2021. se rade sravnjivanja.

[63] Različite vrste pregleda izdatih akata ili druge vrste usluge za koju se naplaćuje taksa i naknada

Dokaz o uplati[64] ne znači nužno da je uplata i realizovana, te bi podaci iz pomoćnih evidencija trebali da se "uparuju" s realizovanim uplatama s Jedinstvenog računa trezora kao dokaz da se uplata zaista i dogodila ili da je usluga zaista i pružena za naplaćenu taksu. Informatička podrška ovom procesu je tek u začetku. Ona bi podrazumijevala da se automatski vrši uparivanje stanja iz pomoćnih evidencija sa evidencijama uplata iz Glavne knjige trezora. Bez toga, prisutna je tzv. praksa manuelnog upoređivanja odnosno upoređivanja iznosa u pomoćnim evidencijama i evidencijama sa JRT, na način da se sagledavaju pojedinačne uplate na JRT i upoređuju sa evidencijama pruženih usluga. Sagovornici u institucijama koji obavljaju ovu vrstu provjera tvrde da se radi o vremenski zahtjevnoj aktivnosti koja se provodi na nesavremen, manuelan način, štrihiranjem pojedinačnih uplata.

Institucije iz uzorka, ALMS, MCP, MKP, SUD BiH, redovno provode praksu upoređivanja uplaćenog s pruženim uslugama, ali se i suočavaju s brojnim izazovima, jer ne postoji potpuno automatsko uvezivanje evidencija pruženih usluga koje se vode unutar poslovanja. To podrazumijeva automatski dvosmjerni prijenos podataka između softverskih aplikacija koje se koriste za evidentiranje predmeta po kojim se ostvaruju prihodi, odnosno pruženih usluga u službama i stvarnih uplata koje se dogode na JRT-u. U sljedećoj ilustraciji je prikazan način na koji se upoređivanje vrši u jednoj od institucija iz uzorka. Manuelno „sravnjivanje" naplaćenih i pruženih usluga vremenski je zahtjevno i nosi rizik nepouzdanosti.

Ilustracija br. 1: Način na koji se vrši manuelno „sravnjivanje" naplaćenih i pruženih usluga

Pregled stanja po vrstama prihoda
za period od 1.3.2021. do 31.3.2021.
(za vrstu prihoda722530)

NAZIV KUPCA	FAKTURISANO	PLAĆENO	RAZLIKA
722530 Prihodi od naknada za izdavanje, obnovu i izmjenu dozvole za stavljanje lijeka u promet			
ABBVIE D.O.O.	0,00	8.300,00	-8.300,00
ABDI IBRAHIM BH D.O.O.	0,00	1.500,00	-1.500,00
ALKALOID D.O.O.	0,00	6.500,00	-6.500,00
ALPEN PHARMA D.O.O.	0,00	3.600,00	-3.600,00
AMICUS PHARMA D.O.O.	0,00	16.200,00	-16.200,00
AMSAL PHARMACEUTICALS D.O.O.	0,00	2.000,00	-2.000,00
APOMEDICAL D.O.O.	0,00	3.000,00	-3.000,00
ATACO	0,00	600,00	-600,00
BAYER D.O.O.	0,00	1.000,00	-1.000,00
BERLIN-CHEMIE/MENARINI BH D.O.O.	0,00	7.000,00	-7.000,00
BOEHRINGER INGELHEIM BH D.O.O.	0,00	2.100,00	-2.100,00
BOSNALIJEK D.D.	0,00	21.600,00	-21.600,00
CLINRES FARMACIJA D.O.O. SARAJEVO	0,00	5.500,00	-5.500,00

Izvor: ALMS

Svrha ove vrste upoređivanja je da se utvrdi da li postoje razlike, koji su njihovi uzroci te da se nedostaci uklone. U razgovoru, sagovornici ističu da se, nakon uočavanja razlika između pruženih usluga i naplaćenih taksi i naknada za te usluge, pribjegava praksi pronalaženja evidentiranih razlika na način da se još jednom provjeravaju postojeće evidencije i u saradnji sa MFT-om traga za odgovarajućom uplatom. Zatim se kontaktiraju obveznici takse i naknade, te ukoliko ne postoji konačni dokaz o uplati, obveznik takse i naknade mora ponovo izvršiti uplatu.

[64] Fizičko prisustvo uplatnice

Iako se, kako tvrde sagovornici, ova praksa primjenjuje, detaljno uputstvo o tome koji su to koraci koje je potrebno preduzeti nisu precizirani kod svih institucija iz uzorka, niti sve institucije imaju donesene akte koji regulišu ovu oblast.

Postupanje MFT-a, i aktivnosti koje preduzima u ovakvim situacijama, također nije utemeljeno na pisanoj proceduri.

3.3.2. Saradnja MFT-a s drugim institucijama u pogledu unapređenja procesa praćenja i kontrole ove vrste prihoda

Institucije imaju potrebu za informatičkim unapređenjem procesa praćenja i kontrole naplate ove vrste prihoda kako bi se praksa manuelnog upoređivanja podataka izbjegla te je potrebna intenzivnija saradnja institucija i MFT-a o ovom pitanju.

U MFT-u tvrde da su institucije od 2018. godine upoznate s mogućnosti da putem web servisa osiguraju uvid u stanje uplata na JRT-u službenicima koji rade na naplati taksi i naknada u institucijama te da se o tom pitanju trebaju obratiti MFT-u. Ovaj uvid im služi za lakše procese provjera, uparivanja i lakšu usporedbu uplaćenih i pruženih usluga. Provodeći reviziju utvrđeno je da se određeni broj institucija iz uzorka, kao što su UIO, ALMS [65], SPS [66], MKP, MCP, obraćao MFT-u sa zahtjevima za informatičkim unapređenjem ovog procesa i problemima s kojima se suočavaju. MKP od 2019. godine vrši razmjenu dijela podataka između web-servisa MFT-a i softvera MKP-a. UIO je tokom provođenja revizije okončao dugogodišnje aktivnosti koje se tiču potpisivanja memoranduma o razmjeni podataka sa MFT-om putem web-portala, a sagovornici u SPS-u nisu zadovoljni saradnjom sa MFT-om o ovom pitanju.

Iako MFT nema analizu potreba institucija o ovom pitanju[67], sagovornik smatra da bi iskustveno institucije kao što su SPS, GP i ALMS mogle koristiti ovaj web-portal[68] za informatizaciju odnosno olakšavanje procesa praćenja naplate. U MFT-u ne raspolažu informacijom o tome koliko se institucija do sada obraćalo MFT-u za pomoć, ali procjenjuju da bi oko 10 od 75 institucija imale potrebu za ovom vrstom servisa. Evidentno je da se ALMS po treći put u 2021. godini obratio MFT-u u vezi sa olakšavanjem procesa praćenja i kontrole naplate, a SPS dvije godine ranije, ali saradnja u ovom smislu, tokom provođenja glavne studije, još nije bila[69] uspostavljena.

---

[65] Ovo je treći put da se obraća MFT-u sa ovim pitanjem. Naime, ALMS se još 2010. godine obraćao MFT-u s molbom za olakšavanje ovog procesa, ali i ponovo 2011. godine, također bez rezultata.

[66] SPS se prije dvije godine obratio MFT-u o ovom pitanju, ali saradnja u ovom smislu još nije uspostavljena.

[67] U MFT-u nisu tražili pojedinačne procjene potreba po ovom osnovu od institucija, a do trenutka provođenja revizije potpisani su memorandumi o saradnji sa dvije institucije (MKP i IDDEEA). U augustu 2021. godine, tokom provođenja revizije, okončano je potpisivanje memoranduma o razmjeni podataka i sa trećom institucijom, UIO.

[68] Web-portal bi omogućio institucijama da imaju uvid u podatke.

[69] U odgovoru na Nacrt izvještaja o objavljenoj reviziji učinka, ALMS je navela da su tokom oktobra 2021. godine zaključili Sporazum o saradnji i razmjeni informacija sa MFT-om.

Na primjeru UIO-a[70], institucije koja prikuplja značajna sredstva po osnovu naplate taksi i naknada, vidljive su posljedice neefikasnog sistema praćenja i kontrole naplate, ali i neefikasnosti institucija da stvore pretpostavke za unapređenje ove oblasti. U UIO-u, kao posljedica nepraćenja naplate ove vrste prihoda, došlo je do situacije u kojoj u budžet BiH nije uplaćen iznos od 3,5 mil. KM. Naime, u periodu od 01.01.2018. godine do 30.8.2019. godine vanrednim unutrašnjim kontrolama, koje su provodili unutar UIO-a, utvrđeno je da postoji razlika u broju uplata takse u carinskom postupku u odnosu na broj podnesenih carinskih prijava za koje je taksa trebala biti plaćena. Razlog zbog kojeg je došlo do ovakve situacije jeste i nemogućnost praćenja naplate ove vrste taksi.

Aktivnosti Uprave za indirektno oporezivanje i Ministarstva finansija i trezora BiH na pokušajima da se unaprijedi proces praćenja i kontrole prihoda po osnovu administrativnih taksi u carinskom postupku traju od 2015. godine.

Od 2015. godine traju aktivnosti UIO-a i MFT-a u pokušajima da se unaprijedi proces praćenja i kontrole prihoda po osnovu administrativnih taksi u carinskom postupku. Tek šest godina kasnije okončane su aktivnosti na uspostavi web-servisa koji će omogućiti uvid u stanje uplata na JRT-u službenicima koji rade na naplati taksi i naknada posebno u carinskom postupku koji zahtijeva brzinu rješavanja po zahtjevu taksenog obveznika. Stvorene su pretpostavke za praćenja transakcija i provjere da li su se uplate i desile u stvarnom vremenu. Na ovakav način službenici će imati uvid u transakcije koje su tek preduslov za uspostavu kasnijih kontrolnih mehanizama.

3.3.2.1. Mogućnosti naplate nenaplaćenih taksi i naknada u institucijama BiH

Naplata nenaplaćenih taksi je prema postojećim zakonskim rješenjima izrazito otežana, a u nekim slučajevima gotovo nemoguća.

Naplata nenaplaćenih taksi je, prema postojećim zakonskim rješenjima, izrazito otežana, a u nekim slučajevima gotovo nemoguća.

Pružanje usluge u slučaju taksi i naknada[71] uslovljeno je dokazom o uplati takse i naknade i to je prvi kontrolni mehanizam u ovom procesu. U slučaju UIO-a, vanrednim kontrolama je zabilježeno neslaganje i manjak uplaćenih iznosa, koji je bio posljedica zloupotreba taksenih obveznika, te nemogućnosti UIO-a da redovno vrši provjere pruženih usluga sa uplaćenim iznosima. Ovakve i slične situacije dovode instituciju u položaj da mora prinudno naplaćivati iznos duga po ovom osnovu. Nakon uočenog propusta UIO pokreće aktivnosti na naplati nenaplaćenih taksi u carinskom postupku slanjem opomena špedicijama da uplate manjak takse. Većina od iznosa od 3,5 miliona

[70] Više u Prilogu br. 8.
[71] Izuzev sudskih

KM je na ovakav način i naplaćena, ali određeni broj špeditera odbio je da uplati iznos manje uplaćene takse, te ostatak duga po ovoj osnovi iznosi oko 600.000 KM.

Nenaplaćene administrativne takse zastarijevaju nakon dvije godine od dana stvaranja obaveze, a naplata ovog potraživanja predstavlja izazov, jer u slučaju administrativnih taksi nadležnost za naplatu ove vrste potraživanja nije precizno definisana. Prema Zakonu o administrativnim taksama, koji tretira oblast naplate administrativnih taksi, prinudna naplata vrši se po propisima entiteta o prinudnoj naplati poreza građana odnosno po istim propisima o prinudnoj naplati poreza od pravnih lica. MFT tumači da prinudnu naplatu vode porezne uprave entiteta. Porezne uprave entiteta[72] nisu prihvatile ovu vrstu tumačenja i nije se pristupilo naplati neplaćenih taksi. Dok u međuvremenu mogu nastupiti zastare za nenaplaćena potraživanja po ovom osnovu, aktivnosti na izmjenama Zakona o administrativnim taksama kojim bi se precizirale odredbe o nadležnom organu za naplatu nenaplaćenih administrativnih taksi, još uvijek nisu pokrenute. Sagovornik iz MFT-a tvrdi da im se osim UIO-a, druge institucije nisu obraćale sa zahtjevima, te da se u procesu pronalaska rješenja za naplatu ove vrste potraživanja do sada nije pristupalo.

> Oko 680.000 KM sudske takse, za period 2013-2017, je ostalo neplaćeno te je nastupila zastara i gubitak za budžet institucija BiH – što je posljedica izostanka definisanja nadležnog organa koji će vršiti prinudnu naplatu nenaplaćenih taksi i naknada i sporosti institucija BiH u izmjenama zakonskih rješenja.

Posljedice nepreciziranja nadležnog organa koji će vršiti prinudnu naplatu nenaplaćenih taksi i naknada i sporost institucija BiH u izmjenama zakonskih rješenja posebno su vidljive u slučaju sudskih taksi u postupcima pred Sudom BiH.[73] Naime, za period 2013 – 2017. godina oko 680.000 KM sudske takse je ostalo neplaćeno, te je nastupila zastara i gubitak za budžet institucija BiH.[74] Zakon o sudskim taksama u postupku pred Sudom BiH, koji je donesen još 2003. godine, nije ispunjavao smisao i svrhu, a to je naplata taksi, jer nije bilo precizno određeno ko je nadležan za postupak prinudne naplate ukoliko sudska taksa nije plaćena. Spomenuti Zakon je izmijenjen tek 2020. godine s ciljem preciziranja organa koji će vršiti prinudnu naplatu neplaćenih sudskih taksi.

---

[72] Porezna uprava FBiH oglasila se nenadležnom; Porezna uprava RS zatražila je dodatne upute od Vlade RS Ministarstvo finansija RS, Akt UIO br. 07-17-4-40-13-1/20 od 06.02.2020. godine

[73] Za razliku od ostalih taksi i naknada neplaćanje sudskih taksi nije prepreka za prijem podnesaka na sud ili tok samog postupka. Zbog neplaćanja sudske takse taksenim obveznicima neće biti onemogućen pristup sudu

[74] Primjera radi, spomenuti izgubljeni prihod od oko 680.000 KM, predstavlja iznos koji je Sudu BiH potrebno čak dvije godine da ostvari

4. ZAKLJUČCI REVIZIJE

Nakon provedenih revizionih istraživanja, tim zaključuje da nisu osigurane osnovne pretpostavke za efikasno upravljanje taksama i naknadama koje naplaćuju institucije BiH.

Zbog neispunjavanja reformskog opredjeljenja od strane VM-a u oblasti parafiskalnih nameta, odnosno taksi i naknada, nije izvršena optimizacija kao jedan od ključnih koraka koji bi vodio ka rasterećenju privrede. VM je propustio da uradi potrebnu optimizaciju broja i visine taksi koje se naplaćuju. Na takav način nije se doprinijelo unapređenju javne usluge i optimiziralo finansijsko opterećenje građana i privrednih subjekata.

4.1. Vijeće ministara je propustilo da ispuni svoja strateška opredjeljenja i doprinese konkurentnosti privrede

Iako je unapređenje poslovne klime i konkurentnost prioritet Vijeća ministara, odnosno sačinjavanje i objava sveobuhvatnog popisa parafiskalnih nameta u cilju osiguravanja njihove transparentnosti i smanjenja, to se nije dogodilo. VM nije ispunio svoje reformsko opredjeljenje u ovoj oblasti. Rasterećenje privrede po ovom osnovu nije uslijedilo.

MFT, također, nije doprinio ispunjenju strateškog opredjeljenja VM-a, jer u svojim mišljenjima na uvođenje novih taksi i naknada nije bio dosljedan u skretanju pažnje institucijama na strateško opredjeljenje. Također, MFT nije iskoristio sve vlastite kapacitete niti kada je u pitanju davanje mišljenja niti za provođenje analiza iz ove oblasti u cilju racionalizacije i optimizacije taksi i naknada u skladu sa strateškim opredjeljenjima.

4.2. Nepostojanja metodologije, transparentnosti i nepouzdano planiranje može ugroziti smisao taksi i naknada

Bez metodologije po kojoj nastaju određene takse i naknade upitan je osnovni princip ekvivalentnosti koji podrazumijeva proporcionalnost između naplaćene usluge i troška koji imaju institucije koje naplaćuju takse i naknade. Za isti postupak i isti angažman osoba i resursa postoje značajne razlike u iznosu same takse i naknade koja se naplaćuje, što je posljedica nepostojanja troškovnih kalkulacija koje bi ulazile u konačnu visinu iznosa takse i naknade. Određeni iznosi taksi i naknada mogu biti nerealno visoki (ili preplaćeni), dok su drugi potplaćeni. Princip transparentnog i jasnog načina oblikovanja pojedinih vrsta troškova koji nastaju neće biti zadovoljen bez utvrđene metodologije po kojoj bi se vršilo formiranje pojedinih vrsta troškova koji nastaju u radu institucija u pružanju usluge građanima i privrednim subjektima kao i objektivne potrebe za naplaćivanjem tih usluga, ali i eventualnih odstupanja. Bez toga građani i privredni subjekti naplatu taksi i naknada mogu doživljavati kao nefer namet institucija čiji službenici su već plaćeni za posao koji obavljaju. Privredni subjekti i građani nisu rasterećeni, naprotiv, uvedeno je preko 50 novih taksi i naknada, a tek jedna je ukinuta.

Netransparentnost samog sistema, odnosno nepotpunih pregleda svih taksi i naknada koje naplaćuju institucije BiH, može dovesti do nesigurnosti i gubitka povjerenja u rad javnih organa od strane građana, potencijalnih investitora, privrednih subjekata.

Iako je uvođenje i kreiranje registra parafiskalnih nameta, odnosno taksi i naknada koje naplaćuju institucije BiH, bio pozitivan iskorak u osiguranju principa transparentnosti, bez osiguranog redovnog ažuriranja i mogućnosti uvida u registar neporeznih prihoda, građani, ali i potencijalni investitori, privredni subjekti koji započinju poslovnu djelatnost, ne mogu unaprijed imati jednostavan, transparentan i jasan pristup svim potrebnim podacima i informacijama. Time nije pružen jači osjećaj sigurnosti u onom šta su njihove obaveze, ali i u poslovanju općenito.

Nepouzdano planiranje ove vrste prihoda može negativno uticati na sveobuhvatnost planiranja javnih finansija. Razlike u milionskim iznosima koje se naplate, ali ne planiraju po ovom osnovu, dovode u pitanje pouzdanost podataka o stvarno raspoloživim sredstvima na nivou institucija BiH. Za tri godine naplaćeno je oko deset miliona KM više nego što je to bilo planirano. Taj iznos je mogao poslužiti kao osnova za planiranje razvojnih i drugih projekata i potreba institucija BiH.

4.3. Nedostaci u procesu naplate i kontrole naplate taksi i naknada mogu rezultirati i rezultiraju gubitkom prihoda

Vijeće ministara nije osiguralo ni potpune pretpostavke za sistem naplate taksi i naknada što može dovesti i dovodi do gubitka po budžet institucija BiH.

Bitno je naglasiti da je kod svih taksi i naknada, osim sudskih taksi, usluga uslovljena plaćanjem takse i naknade što je značajan kontrolni mehanizam na samom početku. Neefikasne su ostale aktivnosti koje institucije preduzimaju, a tiču se mogućnosti provjera da li je došlo do stvarne uplate, evidentiranja, mogućnosti sravnjivanja, odnosno poređenja pruženih usluga sa naplaćenim, kontrole.

Kontrolno okruženje nije moguće uspostaviti bez identifikacije procesa naplate prihoda ili kontrole naplate prihoda, određivanja rizika i kontrolnih mehanizama. Institucije koje provode kontrolne aktivnosti kao što je upoređivanje pruženih usluga s naplaćenim u većini slučajeva rade to manuelno, fizički upoređujući stanje u svojim evidencijama sa stanjem stvarnih uplata u Glavnoj knjizi trezora. Ovakav način upoređivanja, u vidu kontrolnog mehanizma, je zastario i nepouzdan je, te iziskuje dosta vremena i opterećenje je službenicima. Puna softverska podrška automatizaciji ovog procesa izostala je, jer je MFT neefikasan u pružanju podrške svim institucijama u ovom smislu. Gotovo 20 godina vrši se naplata određenih taksi i naknada, a institucije kao što je UIO šest godina pokušavaju prevazići ovaj problem u saradnji sa MFT-om. Uslijed nemogućnosti stvarnog praćenja uplata i stanja na terenu, u ovoj instituciji samo za period od preko godinu i pol, primijećen je višemilionski manjak sredstava što mora

poslužiti kao alarm MFT-u, i svim institucijama koje imaju izazove u ovoj oblasti. Ohrabruje potpisivanje sporazuma o saradnji, razmjeni podataka putem web-portala između UIO-a i MFT-a, koji se dogodio tokom provođenja revizije, ali je potrebno da MFT i dalje nastavi saradnju s institucijama u ovom pravcu.

Ukoliko se dese situacije u kojim je usluga pružena, ali nije naplaćena, efikasnost i u konačnici efektivnost procesa naplate neplaćenih potraživanja po ovom osnovu je upitna. Nemogućnost naplate za posljedicu može imati gubitak prihoda po ovoj osnovi uslijed nastupanja zastare. Niti institucije, niti MFT, a ni VM nisu do sada imali konkretne inicijative za izmjenama regulative kojim bi se ovaj proces unaprijedio, a sam Zakon i nema kaznene odredbe.

U onim slučajevima u kojim su institucije pristupile izmjenama zakonske regulative kojim bi se precizirao organ nadležan za prinudnu naplatu, slučaj sudskih taksi, proces je bio izrazito neefikasan, a za očito potrebne izmjene zakona protekle su godine i u konačnici više od pola miliona KM je nepovratno izgubljeno za budžet institucija BiH nastupanjem zastare u slučaju sudskih taksi.

5. PREPORUKE

Ured za reviziju je, ovom revizijom učinka, imao za cilj ukazati da nisu osigurane osnovne pretpostavke za efikasno upravljanje sistemom taksi i naknada u institucijama BiH. Pretpostavke podrazumijevaju postojanje metodologije prilikom određivanja taksi i naknada, zadovoljenje principa transparentnosti, boljeg planiranja ove vrste prihoda, racionalizaciju i optimizaciju ovog sistema kao i pretpostavke za efikasnu naplatu ove vrste prihoda. U skladu s nalazima i zaključcima ove studije, Ured za reviziju je definisao preporuke nadležnim institucijama čija svrha je unapređenje aktivnosti na osiguravanju osnovnih pretpostavki za efikasno upravljanje sistemom taksi i naknada u institucijama BiH. Preporuke su upućene Vijeću ministara BiH, Ministarstvu finansija i trezora i institucijama iz uzorka. Realizacijom datih preporuka, stvorit će se, između ostalog, i bolje pretpostavke za efikasno upravljanje ovom vrstom prihoda, optimizirati opterećenje za građane i privredne subjekte te doprinijeti realizaciji Ciljeva održivog razvoja.

Preporuke Vijeću ministara BiH:

- ***U skladu sa reformskim opredjeljenjima preduzeti aktivnosti na evaluaciji i unapređenju sistema taksi i naknada koje naplaćuju institucije BiH***

To podrazumijeva preduzimanje aktivnosti koje imaju za cilj analizu trenutnog stanja u ovoj oblasti kao i mogućnosti za optimizaciju ovog sistema u skladu s reformskim opredjeljenjima kada su u pitanju parafiskalni nameti. To također podrazumijeva i definisanje metodoloških smjernica po osnovu kojih nastaju takse i naknade, odnosno osiguravanje principa ekvivalentnosti u smislu visine iznosa taksi i naknada koje naplaćuju institucije BiH, osim ako to nije drugačije propisano. Aktivnosti u konačnici imaju za cilj stvaranje optimuma opterećenja za građane i privredne subjekte po ovoj osnovi.

Preporuke Ministarstvu finansija i trezora

- ***Unaprijediti postojeći registar neporeznih prihoda u cilju osiguravanja principa transparentnosti***

To se između ostalog odnosi na unapređenje rada registra neporeznih prihoda na način da se on redovno ažurira, da nudi potpune informacije o svim taksama i naknadama koje naplaćuju institucije BiH, da daje mogućnosti detaljnijih pretraga, da je interaktivan u smislu mogućnosti prijava taksi i naknada od strane građana i privrednih subjekata. To također podrazumijeva i osiguravanje veće transparentnosti sistema putem prethodne najave i obavještenja o uvođenju novih ili povećanju postojećih taksi i naknada, kao i praćenja trendova opterećenja privrede i građana.

- ***Unaprijediti saradnju i pružiti potrebnu podršku institucijama koje vrše naplatu taksi i naknada***

To se prije svega odnosi na poboljšavanje komunikacije unutar MFT-a i s institucijama koje ostvaruju prihode od taksi i naknada, te preduzimanje proaktivnog pristupa od strane MFT-a uz korištenje kapaciteta koji mu stoje na raspolaganju. Fokus treba da se stavi i na poznavanje specifičnih potreba koje imaju institucije koje naplaćuju ovu vrstu prihoda, a vezane su za sisteme praćenja i kontrole naplate. Potrebno je tražiti od institucija provođenje analize sistema naplate taksi i naknada s ciljem uočavanja slabih tačaka i izgradnje potrebnih kontrolnih mehanizama. To se odnosi i na razvijanje softverske podrške od strane MFT-a onim institucijama gdje je to potrebno s ciljem olakšavanja i praćenja naplate ove vrste prihoda, a sve u cilju izgradnje potrebnih kontrolnih mehanizama koji će osigurati potpunu naplatu ove vrste prihoda.

- ***U saradnji s institucijama pristupiti izmjenama ili dopunama zakonskih rješenja kojim se tretira pitanje naplate nenaplaćenih prihoda i sankcija***

U saradnji s institucijama zauzeti proaktivan pristup u aktivnostima izmjena zakonskih akata koji trebaju da osiguraju jasnije postupanje u slučaju potrebe za prinudnom naplatom, kako ne bi došlo do zastare ovog potraživanja uslijed zakonom nedovoljno jasno definisanog organa nadležnog za prinudnu naplatu. To također podrazumijeva i izmjene i dopune propisa kojim će se osigurati ugradnja kaznenih odredaba odnosno sankcija za nepoštivanje.

Preporuke institucijama iz uzorka

- ***Izvršiti evaluaciju sistema taksi i naknada koje naplaćuju u cilju osiguravanja principa ekvivalentnosti***

Imajući na umu strateška opredjeljenja VM-a u ovoj oblasti, a u saradnji sa MFT-om, i same institucije pojedinačno trebaju pristupiti analizi taksi i naknada koje naplaćuju. Analize mogu da sadrže obrazloženje za šta se tačno naplaćuje taksa i naknada, koja je svrha, uporedni prikaz u odnosu na zemlje u okruženju, opravdati visinu iznosa takse – izvršiti kalkulaciju, po potrebi nakon ove analize predložiti korigovanje iznosa takse ili predložiti za ukidanje, ukoliko za to postoji adekvatno opravdanje, te o tome obavijestiti MFT.

- ***Unaprijediti planiranje, identifikovanje i kontrolne mehanizme sistema naplate i kontrole naplate prihoda od taksi i naknada***

To se prije svega odnosi na izradu analiza koje će osigurati preciznije planiranje ovog prihoda, odnosno cjelovitije procjene očekivanih prihoda po ovoj osnovi. To se odnosi i na identificiranje ovog procesa unutar institucije sa definisanim rizicima i ugradnjom kontrolnih mehanizama za prevazilaženje rizika. U saradnji s MFT-om, zauzimati proaktivniji pristup i iznalaziti rješenja koja će poboljšati sistem evidentiranja taksi i naknada, kontrolu, izvještavanje i postupanje u slučaju uočavanja određenih odstupanja. Kontinuirano raditi na unapređenju kontrolnih aktivnosti koje se tiču naplate ove vrste prihoda kroz unapređenje internih dokumenata i praksi u ovoj oblasti.

Tim revizije učinka:

Eldina Pleho, vođa tima

Jasmina Zuko, revizorka učinka

Rukovodilac Odjela za kontrolu kvaliteta, metodologiju i planiranje revizije učinka

Radivoje Jeremić

Prilozi

Prilog br. 1. Nadležnosti MFT-a

MFT je nadležan i za postupanje ukoliko institucije određene uplate ne identifikuju, odnosno ukoliko nisu evidentirane na organizacionom kodu institucije, budžetski korisnik se obraća Ministarstvu finansija i trezora – Odsjeku Glavne knjige trezora i Odsjeku za upravljanje Jedinstvenim računom trezora za dodatno pretraživanje i pronalaženje nedostajuće uplate. Ukoliko se i nakon toga ne pronađe nedostajuća uplata institucija je dužna stupiti u kontakt sa uplatiocem i obavijestiti ga da uplata nije realizovana i zatražiti da instituciji dokaže uplatu ili da ponovno izvrši uplatu.[75]

MFT je također nadležan i za izvršenje povrata pogrešno uplaćenih sredstava. Uloga MFT-a prisutna je i za pružanje tehničke podrške institucijama putem preuzimanja podataka sa web-servisa. Nakon učitavanja naplaćenih prihoda putem depozitnih izvoda na JRT-u, preuzimaju se podaci putem web-servisa i upoređuju sa pomoćnim evidencijama. Za korištenje ovog modela i tehniku provođenja potrebno je obratiti se informatičkom odjelu Ministarstva finansija i trezora BiH.[76]

MFT je također zadužen i za uspostavu registra neporeznih prihoda i njegovo održavanje, mjesečno ažuriranje. Podatke koji se unose u registar Ministarstvu finansija i trezora Bosne i Hercegovine dostavljaju/verifikuju institucije koje su zadužene za njihovu naplatu i prikupljanje.[77]

Prije nego što VM usvoji prijedloge pojedinačnih institucija o izmjenama, dopunama ili uvođenju novih taksi i naknada, MFT daje svoje mišljenje na prijedloge institucija. U okviru MFT-a djeluje i Sektor za fiskalne poslove sa dvije unutrašnje organizacione jedinice od kojih je jedna Odsjek za fiskalnu politiku. Sektor je, između ostalog, nadležan i za pripremu prednacrta, nacrta zakona i drugih propisa kojima se regulišu javni prihodi, a naročito prihodi iz Zakona o administrativnim taksama kao i utvrđivanje principa, praćenje provođenja porezne politike i taksi. Odsjek za fiskalnu politiku vrši poslove izrade nacrta zakona i podzakonskih akata koji se odnose na administrativne takse i naknade, te vršenje analize realizacije planirane naplate administrativnih taksi i naknada. Odsjek treba da priprema i mišljenja o prijedlozima normativnih akata drugih institucija koji se odnose na administrativne takse i naknade, u saradnji sa Sektorom za trezorsko poslovanje. Odsjek također treba da vrši studijsko-analitičke poslove vezane za normativno regulisanje javnih davanja iz nadležnosti MFT-a i daje inicijative za poboljšanje istih.

---

[75] Uputstvo o načinu prikupljanja, evidentiranju, kontroli uplata taksi i naknada na Jedinstveni račun trezora BiH i povratu više ili pogrešno uplaćenih taksi i naknada sa Jedinstvenog računa trezora BiH, 08-02-1-5823-3112, od 14.09.2012. godine.

[76] Instrukcija o načinu kontrole naplate prihoda - sravnjenje i efikasnije praćenje naplate prihoda putem uvođenja dodatnih mjera i evidencija, te pouzdanije i tačnije izvještavanje o istim. 08-16-01-11763-1 od 20.12. 2018. godine.

[77] Pravilnik o uspostavi registra neporeznih prihoda, Službeni glasnik BiH br. 46/17.

Prilog br. 2: Metodologija za utvrđivanje visine takse u Republici Srbiji

Od analiziranih praksi u zemljama u okruženju, samo Republika Srbija ima Pravilnik o metodologiji i načinu utvrđivanja troškova pružanja javne usluge za koju se naplaćuje taksa.

Metodologija [78] se primjenjuje na utvrđivanje visine takse čija visina nije utvrđena zakonom. Utvrđivanje visine takse zasniva se na stvarnim troškovima nadležnog subjekta u pružanju javne usluge, po vrsti javne usluge, koji su nastali u prethodnih 12 mjeseci, računajući od početka drugog polugodišta kalendarske godine koja prethodi godini u kojoj se utvrđuju takse.

Elementi za utvrđivanje visine takse su:

1) troškovi rada;

2) ostali troškovi koji direktno učestvuju u pružanju javne usluge;

3) koeficijent dostupnosti.

Troškovi rada utvrđuju se množenjem efektivnog radnog vremena utrošenog za pružanje konkretne javne usluge i cijene časa rada zaposlenog/izvršioca koji pruža tu javnu uslugu.

Efektivno vrijeme potrebno za pružanje konkretne javne usluge predstavlja prosječno vrijeme koje je zaposleni efektivno utrošio na pružanju te javne usluge u prethodnih 12 mjeseci. Cijena sata rada zaposlenog/izvršioca koji pruža javnu uslugu računa se tako što bruto zaradu tog zaposlenog/izvršioca podijelimo s brojem sati rada u prethodnih 12 mjeseci[79].

Koeficijent dostupnosti nadležni subjekt utvrđuje na osnovu procjene uticaja visine takse na dostupnost javne usluge.

Visina takse utvrđuje se prema sljedećoj formuli:

$$Tv = k\left(\sum_{i=1}^{m} n_i t_i + o_{tr}\right)$$

gdje je:

Tv – visina takse; **k** – koeficijent dostupnosti;[80] **ni** – broj sati efektivnog vremena jednog zaposlenog/izvršioca potrebnog za pružanje javne usluge; **ti** – cijena časa rada jednog zaposlenog/izvršioca; **otr** – ostali troškovi koji učestvuju u pružanju javne usluge (gorivo,

[78] Pravilnik o metodologiji i načinu utvrđivanja troškova pružanja javne usluge, Službeni glasnik RS, br. 14/13, 25/13 - ispravka, 99/13.

[79] U prethodnih 12 mjeseci računajući od početka drugog polugodišta kalendarske godine koja prethodi godini u kojoj se utvrđuju takse.

[80] Koeficijent dostupnosti je broj vrijednosti između 0,1 i 1 čiju konkretnu visinu u datom rasponu utvrđuje nadležni subjekt koji pruža javnu uslugu, a na osnovu procjene uticaja visine takse na dostupnost javne usluge.

izlazak na teren, angažovanje trećih lica, ako se koriste posebni materijali ili reagensi i sl.).[81]

Ako u pružanju javne usluge učestvuje više zaposlenih/izvršioca, troškovi rada utvrđuju se kao zbir proizvoda broja časova efektivnog rada i cijene časa rada za sve zaposlene/izvršioce koji pružaju javnu uslugu, po vrsti javne usluge.

Primjer:

Tv = 0,8 (n1 t1+ n2 t2 + . . . nm tm + otr)

[81] Ostali troškovi izračunavaju se dijeljenjem ukupnih ostalih troškova koji su učestvovali u pružanju javne usluge s ukupno pruženim javnim uslugama (ukupni učinak), i to po vrsti javne usluge.

Prilog br. 3.: Aktivnosti ALMS-a BiH na uspostavi Pravilnika i Metodologije kojom se utvrđuje način i postupak oblikovanja troškova za obavljanje poslova analitičkog ispitivanja lijeka

Troškovi za obavljanje poslova Agencije uređeni su Pravilnikom[82] o vrsti, visini i načinu plaćanja troškova za obavljanje poslova ALMS-a iz 2009. godine, kojim su navedeni fiksni iznosi za svaku od usluga koje Agencija pruža.

Nakon 11 godina primjene još uvijek važećeg Pravilnika iz 2009. godine, Agencija je pristupila aktivnostima na izmjeni ili dopuni, a imajući u vidu da su u zemljama u okruženju nacionalne agencije za lijekove i medicinska sredstva izmijenile cijene troškova za obavljanje poslova iz svoje nadležnosti zbog viših troškova provođenja pojedinih aktivnosti.

U Obrazloženju prijedloga novog pravilnika napominje se da je u principu većina troškova ostala vrlo slična, a razlika je u dodavanju nekih novih troškova koji su dodani zbog novih poslova koje će Agencija obavljati u sljedećem periodu.[83] Uz prijedlog novog pravilnika, Agencija je pripremila i prijedlog metodologije, ali do kraja glavne studije ove revizije isti dokumenti nisu još uvijek bili upućeni prema Vijeću ministara BiH.

Kriteriji za utvrđivanje troška

Agencija će u skladu s Metodologijom koju su pripremili, oblikovati iznos troška analitičkog ispitivanja lijeka primjenom sljedećih podzakonskih i internih akata:

a) Pravilnikom[84] o načinu kontrole kvaliteta lijeka i Odlukom[85] o načinu i obimu provođenja/odabira parametara za kontrolu kvaliteta svake serije uvezenog lijeka propisan je način i obim provođenja i odabira parametara analitičkog ispitivanja lijeka.

b) Bodovnik analitičkog ispitivanja parametara kvaliteta propisuje bodovanje složenosti operacija. Bodovnik analitičkog ispitivanja lijekova sadrži pojedinačne operacije u ispitivanju i kontroli koje su bodovane po svojoj složenosti. Vrijednosti bodova za pojedinačne provedene operacije se saberu i pomnože s vrijednosti boda čija je visina određena na 2 KM i na taj način se formira varijabilni dio troškova. Za ovu namjenu Kontrolni laboratorij Agencije ima elektronski obrazac za automatsko izračunavanje troškova analitičkog ispitivanja (uključujući fiksni i varijabilni dio).

c) Uspoređivanje cijene pojedinačnih usluga u agencijama za lijekove i medicinska sredstva u referentnim državama: Republika Hrvatska i Republika Srbija (HALMED, ALIMS).

---

[82] Službeni glasnik BiH, br. 70/09

[83] Registracija bioloških i biološki sličnih lijekova je procedura koja je u Evropskoj uniji aktuelna već duži niz godina, te se time pojavila potreba da se i Agencija uključi u te tokove, te da se formalno procesuira i ova vrsta troška. Iznos ovog troška je značajan zbog visokog nivoa ekspertize potrebnog za analizu registracione dokumentacije, pri čemu će Agencija u sljedećem periodu (do usavršavanja kadra) biti u obavezi da angažuje i dodatne vanjske eksperte, a što je dodatni trošak.

[84] Službeni glasnik BiH, br. 97/09

[85] Službeni glasnik BiH, br. 60/10

Odredbe iz tačaka a) i b) su obavezujuće, a oblikovanje troškova za obavljanje svih ostalih poslova Agencije vrši se primjenom kriterija upoređivanja cijena pojedinačnih usluga u agencijama za lijekove i medicinska sredstva u referentnim državama: Republika Hrvatska i Republika Srbija (HALMED, ALIMS).

Prilog br. 4.: Ilustracije primjera odsustva principa ekvivalentnosti pružene usluge i naknade koja se naplaćuje za istu

Ilustracija br. 1: Taksa na zahtjev za prestanak državljanstva Bosne i Hercegovine izjavom o odricanju od državljanstva

Taksu naplaćuje MCP, a tiče se zahtjeva za prestanak državljanstva Bosne i Hercegovine izjavom o odricanju od državljanstva. Za identičan postupak izdavanja rješenja po spomenutom zahtjevu, uključujući istu proceduru i aktivnosti koje je potrebno preduzeti, prisutne su značajne razlike u visini iznosa takse. U zavisnosti od toga u korist koje države se podnosilac zahtjeva odriče bosanskohercegovačkog državljanstva iznos takse varira. Taksa koja se ovom prilikom plaća iznosi 800 KM osim ako se ne radi o odricanju u korist državljanstva neke od država nastalih raspadom SFRJ-a gdje je iznos značajno manji - 200 KM[86]. Radnje i aktivnosti koje preduzimaju službenici u institucijama po ovom osnovu identične su prilikom razmatranja bilo kojeg zahtjeva za prestanak državljanstva. Sagovornici u MCP-u ne znaju tačan razlog razlike u visini takse naglašavajući da je ona i veća u zemljama u okruženju, međutim, daljom analizom visine iznosa iste takse u regionu, evidentno je da u Crnoj Gori visina te iste takse iznosi 588 KM, u Hrvatskoj 657 KM, a u Srbiji 580 KM bez obzira u korist koje države se vrši odricanje od državljanstva ovih zemalja.

Ilustracija br. 2: Taksa za uvjerenje o izmirenim obavezama

Zahtjev za izdavanje uvjerenja o izmirenim obavezama po osnovu indirektnih poreza,[87] ostalih prihoda i taksi iznosi 30 KM. Taksa na sam zahtjev da ne postoje obaveze koje po ovom osnovu nisu izmirene iznosi 10 KM, dok izdavanje uvjerenja da ne postoje izmirene obaveze iznosi 20 KM. Sama procedura izdavanja uvjerenja sastoji se od uvida u evidencije kojim raspolaže UIO i izdavanja uniformisanog akta o evidentiranom stanju. Na takav način dokaz da su uredno izmirene sve obaveze po ovoj osnovi obveznike PDV-a, koji uredno izmiruju svoje porezne obaveze, u konačnici košta 30 KM. Sagovornica u UIO-u ističe da se radi o jednostavnoj proceduri izvoda iz evidencija te da je UIO predlagao, zbog velikog broja pritužbi na visinu takse, od strane obveznika indirektnih poreza koji uredno izmiruju obaveze kao i od lica koji nisu PDV obveznici, umanjenje ove takse sa 20 na 10 KM. Međutim, ovaj kao ni ostali prijedlozi za racionalizacijom taksi i naknada koje naplaćuje UIO nisu dobili potrebno odobrenje od strane MFT-a

[86] Službeni glasnik BiH br. 20/01, Odluka o smanjenju administrativnih taksi za prestanak državljanstva Bosne i Hercegovine izjavom o odricanju od državljanstva BiH (samo za državljane BiH koji podnesu zahtjev za prijem u državljanstvo jedne od država nastalih na području bivše SFRJ). Sagovornici u MCP ističu da ne postoje drugi argumenti za ovu razliku u visini iznosa osim tradicionalno bliskih odnosa sa državama nastalim raspadom SFRJ-a. Također ističu da je slična procedura u Republici Srbiji, kompleksnija i skuplja.

[87] Privredni subjekti ga prilažu, između ostalog, i kao uslov da bi učestvovali u postupcima javnih nabavki ili obnovili kredite.

Prilog br. 5.: Pregled izdatih mišljenja MFT-a

Red. br.	Prijedlog institucije	Mišljenje MFT-a	Broj	NOVA TAKSA	Registar
		2016			
1.	**AGENCIJA ZA SIGURNOST HRANE** 5.2.2016.	MFT 24.2.2016. konstatuje da u obrazloženju nije data analiza i kalkulacija predloženih visina naknada te sugeriše Agenciji da se dostavi analitika visine predloženih naknada. Također, da **izvrši dopunu** sa uporednim pokazateljima ovih naknada u zemljama okruženja. Nije dato pozitivno mišljenje.	1	Za podnošenje zahtjeva za izdavanje ili za obnovu Rješenja o priznavanju vode **30 KM**	NIJE DOBILO POZITIVNO MIŠLJENJE OD MFT-a
			2	Za izdavanje Rješenja o priznavanju vode ili za obnovu Rješenja o priznavanju vode **140 KM**	
			3	Upis u jedinstveni Registar prirodnih mineralnih i prirodnih izvorskih voda **30 KM**	
2.	**AGENCIJA ZA ŠKOLOVANJE I STRUČNO USAVRŠAVANJE KADROVA** 5.5.2016. 8.6.2016. 11.8.2016.	16.5.2016. 17.6.2016. 17.8.2016. MFT dao **POZITIVNO MIŠLJENJE**	4	Visina troškova osnovne policijske obuke kadeta sa visokom i višom stručnom spremom za sticanje čina mlađi inspektor, za šest mjeseci obuke (tri u Agenciji i tri u policijskom tijelu za čije potrebe se obuka izvodi) iznosi **4.000 KM**	Izmjena 2016. godine se nije unijela u Registar
			5	Trošak za osnovnu policijsku obuku kadeta koji koriste samo usluge obuke i ručka iznosi **3.000 KM**	
			6	Visina troškova osnovne policijske obuke kadeta sa srednjom stručnom spremom za sticanje čina policajac, za osam mjeseci obuke (pet u Agenciji i tri u policijskom tijelu za čije potrebe se obuka izvodi) iznosi **6.000 KM**	
			7	Trošak za osnovnu policijsku obuku kadeta koji koriste samo usluge obuke i ručka **5.000 KM**	
			8	Naknada za usluge iznajmljivanja opreme za simultano prevođenje **200 KM po danu**	
			9	Naknada za troškove iznajmljivanja amfiteatra **100 KM po satu,** odnosno **450 KM po danu**	
3.		5.8.2016. **Vraćeno na doradu**	10	Visina naknade za izdavanje licence za pružanje usluge željezničkog prijevoza iznosi **6.000 KM**	

Red. br.	Prijedlog institucije	Mišljenje MFT-a	Broj	NOVA TAKSA	Registar
	REGULATORNI ODBOR ŽELJEZNICA BiH 21.7.2016.	MFT konstatuje da je zbog usvajanja reformske agende uveden moratorij na uvođenje novih i povećanje postojećih fiskalnih i parafiskalnih nameta, te da je potrebno: -navesti stvarne razloge zbog kojih se predlaže povećanje navedenih naknada; -dati analitiku i strukturu na osnovu kojih se došlo do predložene visine naknade, odnosno uporedne pokazatelje cijena ovih usluga u zemljama okruženja; -iskazati efekte primjene predložene odluke u odnosu na sadašnju odluku, koliko je povećanje prihoda, koliko se očekuje u narednim godinama i na koje strukture realnog sektora se odnosi primjena iste.	11	Visina naknade za izdavanje dozvole za korištenje željezničkih vozila, uređaja dijelova i opreme za željeznička vozila i uređaja dijelova i opreme za željezničku infrastrukturu i to: a) Za dizel vučna vozila: 1) naknada za prijem prvog vozila jedne serije iznosi **2.000 KM/jedinici**	NIJE DOBILO POZITIVNO MIŠLJENJE OD MFT-a
			12	2) naknada za prijem svakog narednog vozila usklađenog sa prvim vozilom jedne serije iznosi **500 KM/jedinici**	
			13	c) za putnička kola: 1) naknada za prijem prvih kola jednog tipa iznosi **1.800 KM/jedinici**	
			14	2) naknada za prijem svakih narednih kola usklađenih sa prvim kolima jednog tipa iznosi **400 KM/jedinici**	
			15	d) za teretna kola: 1) naknada za prijem prvih kola jedne serije iznosi **1.000 KM/jedinici**	
			16	2) naknada za prijem svakih narednih kola usklađenih sa prvim kolima jednog tipa iznosi **350 KM/jedinici**	
			17	e) za samovučna vozila: 1) naknada za prijem prvog vozila jednog tipa **10.000 KM**/jedinici	
			18	2) naknada za prijem svakog narednog vozila usklađenog sa prvim vozilom jednog tipa **500 KM**/jedinici	
			19	f) za vozila za željezničke svrhe: 1) naknada za prijem prvog vozila jednog tipa **2.000 KM**/jedinici	

Red. br.	Prijedlog institucije	Mišljenje MFT-a	Broj	NOVA TAKSA	Registar
			20	2) naknada za prijem svakog narednog vozila usklađenog sa prvim vozilom jednog tipa **400KM**/jedinici	
			21	Naknada za interoperabilne sastavne dijelove za mobilne kapacitete iznosi 0,1% od tržišne vrijednosti proizvoda, a minimalna naknada **ne može biti niža od 200 KM**	
			22	Naknade za obnovljenu ili novu infrastrukturu ili pojedine dijelove iznose: 1) za pruge 0,1% od tržišne vrijednosti	
			23	2) za energetska postrojenja 0,1% od tržišne vrijednosti	
			24	3) za SS ili TK uređaje 0,1% od tržišne vrijednosti, a min. naknade **ne mogu biti niže od 200 KM**	
			25	Naknade za Certificiranje radionica: 1) za vučna i druga vozila sa sopstvenim pogonom **10.000 KM**	
			26	2) za putnička kola **6.000 KM**	
			27	3) za teretna kola **5.000 KM**	
			28	Za specijalističke mobilne radionice za održavanje mobilnih kapaciteta **2.000 KM**	
			29	Naknade za nadzor i recertifikaciju svih radionica iznosi **500 KM**	
			30	Naknade za: 1) izdavanje novog ECM certifikata za sve funkcije **2.000 KM**	
			31	2) godišnju provjeru izdatog ECM certifikata za sve funkcije ECM-a **500 KM**	
			32	3) izdavanje certifikata za pojedine funkcije ECM-a **500 KM**	

Red. br.	Prijedlog institucije	Mišljenje MFT-a	Broj	NOVA TAKSA	Registar
			33	4) provjeru pojedinačno izdatih certifikata za pojedine funkcije ECM-a **200 KM**	
			34	Za izdavanje dozvole za upravljanje javnom željezničkom infrastrukturom iznosi **8.000 KM**	
			35	Za izdavanje dozvole za upravljanje privatnom željezničkom infrastrukturom **1.000 KM**	
			36	Za izdavanje potvrde o sigurnosti za sigurno odvijanje prijevoza **8.000 KM**	
4.	**MINISTARSTVO KOMUNIKACIJA I PROMETA, DIREKCIJA ZA CIVILNO ZRAKOPLOVSTVO** 5.12.2016.	MFT 7.12.2016 Dato je **pozitivno mišljenje** nakon korigovanog prijedloga teksta Odluke uz koji je dato obrazloženje koje se odnosi na pravnu osnovu, razloge za donošenje, finansijska sredstva, iznos naknade i namjenu, konsultacije s institucijama, zatim projekcija efekata, prikaz visine ovih naknada u zemljama okruženja.	37	naknada koju plaćaju zračni operatori po prevezenom putniku u odlasku sa aerodroma iz BiH: a) **1 KM** u 2017. godini, b) **2 KM** u 2018. godini, c) **3 KM** u 2019. godini	U Registru su ostale i naknade po staroj Odluci, a unesene su i naknade po novoj Odluci
			38	naknada koju plaćaju operatori zrakoplova po toni prevezene robe/tereta u odlasku sa aerodroma: a) **20 KM** u 2017. godini, b) **30 KM** u 2018. godini c) **40 KM** od 01.01.2019. godine.	
		2017			
5.	**MINISTARSTVO KOMUNIKACIJA I PROMETA** 14.3.2017.	MFT 10.4.2017. **Pozitivno mišljenje** na dopunjeni prijedlog: S obrazloženjem prikaza uporednih rješenja i cijena u zemljama okruženja	39	Cijena provođenja stručnog ispita i izdavanje potvrde o stručnoj osposobljenosti upravitelja prijevoza u međunarodnom cestovnom prijevozu iznosi **121 KM.**	Nema u Registru
			40	Cijena osposobljavanja za sticanje početnih kvalifikacija uključujući troškove provođenja stručnog ispita i izdavanje potvrde o stručnoj osposobljenosti za vozača u međunarodnom cestovnom prijevozu iznosi **345 KM.**	
			41	Cijena periodičnog stručnog osposobljavanja uključujući troškove izdavanja potvrde o stručnoj	

Red. br.	Prijedlog institucije	Mišljenje MFT-a	Broj	NOVA TAKSA	Registar
				osposobljenosti za vozača u međunarodnom cestovnom prijevozu iznosi **194 KM.**	
6.	**MINISTARSTVO KOMUNIKACIJA I PROMETA**	VM je na 104. sjednici, održanoj 6. juna 2017. godine, donio Odluku o dopuni tarife administrativnih taksi kojom se dodaje novo poglavlje XI, koje glasi: Takse za radnje u postupku pred Uredom za nadzor i akreditaciju (Službeni glasnik BiH, broj 53/17)	42	Za upis u evidenciju ovjerilaca kod Ureda za nadzor i akreditaciju, **500 KM.**	Nema u Registru
7.	**MINISTARSTVO SIGURNOSTI** 20.7.2017.	MFT 25.7.2017. **pozitivno mišljenje** u kojem se PRVI PUT SPOMINJE OBAVEZA da je potrebno obavijestiti MFT po usvajanju Odluke od strane VM-a s **ciljem ažuriranja podataka u Registru neporeznih prihoda.** U dokumentaciji koju je priložilo Ministarstvo sigurnosti nema procjene finansijskog efekta, što obično MFT traži od institucija.	43	Za prijavu boravišta u Službi za poslove sa strancima ili policiji koju lično vrše stranac ili fizičko lice kod kojeg je stranac u posjeti **10 KM.**	Nema u Registru
			44	Za izdavanje Potvrde o prijavi rada za stranca iz člana 77. stav (1) tač. a), b), e), f), g), h), i), j), k) i m) i stav (2) **100 KM.**	
			45	Za izdavanje Potvrde o prijavi rada za stranca iz člana 77. stav (1) tač. c) i d) **5 KM.**	
8.	**AGENCIJA ZA POŠTANSKI PROMET** 13.7.2017.	31.7.2017. **Pozitivno mišljenje** MFT-a Od MFT-a je traženo mišljenje o upotrebi termina taksa ili naknada za usluge izdavanja licenci. Zakonom o poštama BiH propisan je termin naknada za obavljanje poštanskih usluga.	46	Posljednjom izmjenom Odluke o visini troškova za izdavanje licenci i visini naknada za obavljanje poštanskih usluga (Službeni glasnik br. 10/14, 50/17) 2017. godine određeno je smanjenje pojedinih naknada, ali iste izmjene nisu evidentirane u registru, niti su dobile mišljenje od strane MFT-a za smanjenje.	Izmjene nisu unesene u Registar
		2018			
9.	**KONKURENCIJSKO VIJEĆE** 6.3.2018.	14.3.2018. 8.8.2018. **MFT pozitivno mišljenje**	47	Izdavanje rješenja za koncentraciju koja se ocjenjuje dozvoljenom prije donošenja zaključaka o pokretanju postupka – taksa **5.000 KM.**	IZMJENE NISU unesene u Registar

Red. br.	Prijedlog institucije	Mišljenje MFT-a	Broj	NOVA TAKSA	Registar
		MFT konstatuje da prijedlog odluke sadrži potrebno obrazloženje, uporedne pokazatelje taksi u zemljama u okuženju i fiskalnu procjenu uticaja propisa te daje pozitivno mišljenje, iako se odlukom na koju su dali pozitivno mišljenje pojedine takse mijenjaju i uvodi nova, MFT ne navodi da po usvajanju odluke institucija treba da obavijesti MFT zbog ažuriranja registra. Konkurencijsko vijeće je povećalo neke postojeće i uvelo nove uz obrazloženja i dobilo je pozitivno mišljenje MFT-a.	48	Za rješenje za koncentraciju o kojoj se odlučuje poslije donošenja zaključka o pokretanju postupka iznos takse iznosi 0,03% od ukupnog godišnjeg prihoda svakog od najmanje dva privredna subjekta učesnika koncentracije ostvaren prodajom roba i/ili usluga na tržištu BiH do maksimalno **50.000 KM.**	
			49	f) na osnovu zahtjeva za utvrđivanje postojanja zabranjenog sporazuma u smislu člana 4. stav (1) Zakona.....**1.500 KM.**	
10.	**Regulatorni odbor željeznica BiH** 5.7.2018.	12.7.2018. Na prijedlog Odluke o visini naknade za usluge iz nadležnosti Regulatornog odbora MFT nije dao pozitivno mišljenje pozivajući se na sljedeće: -nije dostavljena argumentacija na bazi kojih parametara odnosno na bazi kojih troškova je utvrđena predložena visina naknada, -nisu navedeni ni stvarni razlozi donošenja odluke jer je na snazi Odluka istog naziva iz 2011. g, -nisu dostavljeni uporedni pokazatelji ovih usluga u zemljama okruženja u cilju realnog i osnovanog utvrđivanja cijena tih usluga. Predlagač se upućuje **da predmetnu odluku dopuni.**	50	Naknade za usluge iz nadležnosti Regulatornog odbora željeznica	Ni naknade iz postojeće Odluke iz 2011. nisu unesene u Registar
11.	**Agencija za antidoping kontrolu** 13.11.2018.	MFT 22.11.2018.	51	**(1) Naknada u vezi s vršenjem doping kontrole urina i krvi (prikupljanje, transport uzoraka i laboratorijska analiza), u iznosu:**	Nema u registru

Red. br.	Prijedlog institucije	Mišljenje MFT-a	Broj	NOVA TAKSA	Registar
		Prijedlog odluke o vrsti, visini, i načinu plaćanja naknada za obavljanje poslova Agencije za antidoping kontrolu BiH MFT je dao **pozitivno mišljenje** na prijedlog odluke jer sadrži sva predviđena obrazloženja, uključujući i obrazloženja predložene visine naknada koje korespondiraju sa istim u zemljama u okruženju i sa konstatacijom da su i manje od zemalja u okruženju, da su iskazane projekcije primjene odluke na prihode i rashode, te da nema primjedbi i sugestija na prijedlog Odluke. Iako je krajem novembra 2020. godine VM na 20. sjednici donio spomenutu odluku ona nije evidentirana u registar.		URIN na takmičenju za jedan uzorak od 1-20 doping kontrola **580 KM/kom**	
			52	URIN na takmičenju za jedan uzorak od 21 i više doping kontrola **500 KM/kom**	
			53	URIN izvan takmičenja za jedan uzorak **500 KM/kom**	
			54	Krv (analiza prisustva hormona rasta Hgh na ili izvan takmičenja za jedan (1) uzorak po jednoj test misiji **1.070 KM/kom**	
			55	Krv (analiza prisustva hormona rasta Hgh na ili izvan takmičenja za dva (2) uzorka po jednoj test misiji **1.600 KM/test misiji**	
			56	Krv (analiza prisustva hormona rasta Hgh na ili izvan takmičenja za tri (3) uzorka po jednoj test misiji **2.130 KM/test misiji**	
			57	Krv (analiza prisustva hormona rasta Hgh na ili izvan takmičenja za četiri (4) uzorka po jednoj test misiji **2.680 KM/test misiji**	
			58	Krv (analiza prisustva eritropoetin stimulirajućih agenasa (ESA) na ili izvan takmičenja za jedan (1) uzorak po jednoj test misiji **1.050 KM/kom**	
			59	Krv (analiza prisustva eritropoetin stimulirajućih agenasa (ESA) na ili izvan takmičenja za dva (2) uzorka po jednoj test misiji **1.560 KM/test misiji**	
			60	Krv (analiza prisustva eritropoetin stimulirajućih agenasa (ESA) na ili izvan takmičenja za tri (3) uzorka po jednoj test misiji **2.070 KM/test misiji**	
			61	Krv (analiza prisustva eritropoetin stimulirajućih agenasa (ESA) na ili izvan takmičenja za četiri (4) uzorka po jednoj test misiji **2.570 KM/test misiji**	

Red. br.	Prijedlog institucije	Mišljenje MFT-a	Broj	NOVA TAKSA	Registar
			62	**(1a) Dodatna naknada za vršenjem 24h i 48h analize (dodatni iznos naknade koji se plaća na naknade navedene pod (1)), utvrđuje se u iznosu:** 24h analiza (urin na takmičenju) **240 KM/kom**	
			63	48h analiza (urin na takmičenju) **160 KM/kom**	
			64	24h analiza (urin IZVAN takmičenja) **320 KM/kom**	
			65	48h analiza (urin izvan takmičenja) **240 KM/kom**	
			66	24h analiza (krv – analiza prisustva hormona rasta (hGH) na ili izvan takmičenja **240 KM/kom**	
			67	48h analiza (krv – analiza prisustva hormona rasta (hGH) na ili izvan takmičenja **160 KM/kom**	
			68	24h analiza (krv - analiza prisustva eritropoetin stimulirajućih agenasa (ESA) na ili izvan takmičenja **260 KM/kom**	
			69	48h analiza (krv - analiza prisustva eritropoetin stimulirajućih agenasa (ESA) na ili izvan takmičenja **180 KM/kom**	
			70	**(2) Naknada u vezi s vršenjem dodatne laboratorijske analize, utvrđuje se u iznosu:** urin - analiza prisustva eritropoetin stimulirajućih agenasa (ESA) **300 KM/kom**	
			71	Urin – analiza prisustva faktora koji oslobađa hormon rasta (GHRF) **240 KM/kom**	
			72	Urin - analiza prisustva hormona koji oslobađa hormon rasta (GHRH) **360 KM/kom**	
			73	Krv - analiza prisustva hormona rasta (Hgh) **320 KM/kom**	
			74	Krv - analiza prisustva eritropoetin stimulirajućih agenasa (ESA) **300 KM/kom**	

Red. br.	Prijedlog institucije	Mišljenje MFT-a	Broj	NOVA TAKSA	Registar
			75	**(3) Naknada u vezi s dodatnom analizom urina u slučaju atipičnog nalaza (ATF) uzorka „A", utvrđenog analizom u akreditiranoj laboratoriji, u iznosu** IRMS analiza **510 KM/kom**	
			76	Steroidni profil (uključuje IRMS analizu) **890 KM/kom**	
			77	**(4) Naknada u vezi s dokumentacijom utvrđuje** se u iznosu - Puna dokumentacija vezana za analizu uzorka urina ili krvi (na ili izvan takmičenja) **1.800** KM/kom	
			78	**(5) Naknada u vezi s prikupljanjem i transportom uzorka za doping kontrolu do akreditirane laboratorije u iznosu** Prikupljanje i transport jednog uzorka urina (na ili izvan takmičenja) **270 KM/kom**	
			79	Prikupljanje i transport jednog uzorka krvi (po jednoj test misiji) **750 KM/kom**	
			80	Prikupljanje i transport dva uzorka krvi (po jednoj test misiji) **980 KM/test misiji**	
			81	Prikupljanje i transport tri uzorka krvi (po jednoj test misiji) **1.190 KM/test misiji**	
			82	Prikupljanje i transport četiri uzorka krvi (po jednoj test misiji) **1.400 KM/test misiji**	
			83	**(6) Naknada u vezi s prikupljanjem uzorka za doping kontrolu (bez transporta i laboratorijske analize) u iznosima** Prikupljanje jednog uzorka urina (na ili izvan takmičenja) **220 KM/kom**	
			84	Prikupljanje jednog uzorka krvi (po jednoj test misiji) **680 KM/kom**	

Red. br.	Prijedlog institucije	Mišljenje MFT-a	Broj	NOVA TAKSA	Registar
			85	Prikupljanje dva uzorka krvi (po jednoj test misiji) **890 KM/test misiji**	
			86	Prikupljanje tri uzorka krvi (po jednoj test misiji) **1.100 KM/test misiji**	
			87	Prikupljanje četiri uzorka krvi (po jednoj test misiji) **1.310 KM/test misiji**	
			88	**(7) Naknada u vezi s ostalim troškovima u iznosu:** Ostali troškovi koji se mogu pojaviti prilikom vršenja doping kontrole utvrđuju se prema stvarnim troškovima (trošak prijevoza i smještaja doping kontrolora, trošak pratioca sportiste, propušteni test itd.) – **po kalkulaciji**	
		2019			
12.	**Agencija za poštanski promet** 2.4.2019.	MFT 10.4.2019. APP se obratio MFT-u sa prijedlogom odluke o visini troškova za izdavanje licenci i visini godišnje naknade za obavljanje poštanskih usluga i stavila van snage postojeću odluku. Razlozi koje navodi Agencija za donošenje nove odluke je da se njome definišu situacije koje nisu bile regulisane prethodnom odlukom i koje su predstavljale pravnu prazninu. Predloženi propis je jasniji u odnosu na prethodni, navodi u obrazloženju Agencija, i novom odlukom bi se precizirale situacije kad privredni subjekt ima dvije ili više licenci gdje treba da podnese onoliko godišnjih prijava za licencu koliko ima licenci. MFT konstatuje da nema sve potrebne informacije i osnovu za iskazivanje svog mišljenja, te upućuje Agenciju za poštanski	89		Nije dobilo pozitivno mišljenje MFT-a

Red. br.	Prijedlog institucije	Mišljenje MFT-a	Broj	NOVA TAKSA	Registar
		promet BiH da ponovo sagleda i dopuni prijedlog odluke i obrazloženje iste i tako **dopunjen prijedlog ponovo dostavi** na mišljenje Ministarstvu finansija i trezora BiH. Prijedlog ne sadrži potpun obrazac o procjeni fiskalnog uticaja, nije iskazana visina troškova za izdavanje licenci, nije navedeno da li su predloženi iznosi isti ili veći u odnosu na postojeće, ne postoji usporedba sa visinom naknada u okruženju.			
13.	**MINISTARSTVO VANJSKE TRGOVINE I EKONOMSKIH ODNOSA** 18.11.2019.	16.12.2019. MFT – **pozitivno mišljenje** MVTEO je dostavio prijedlog odluke o dopunama Odluke o veterinarskoj svjedodžbi o zdravstvenom stanju životinja i pošiljki životinjskog porijekla u unutrašnjem i međunarodnom prometu. Prijedlogom odluke stvaraju se podzakonske mogućnosti korištenje elektronskog sistema EU pod nazivom TRACES u cilju izbjegavanja korištenja duplih certifikata sa identičnim sadržajem prilikom izvoza životinja i proizvoda životinjskog porijekala. Razmatrajući Prijedlog odluke MFT konstatuje: da se Prijedlogom odluke ne mijenja propisana visina naknade, ne uvodi se nova taksa, nisu potrebna dodatna sredstva za primjenu odluke i da nemaju primjedbu na dostavljeni prijedlog propisa.	90	Iznos se nije mijenjao	U Registru
14.	**MINISTARSTVO VANJSKE TRGOVINE I**	26.2.2019. g.	91	a) Upis izvoznika u Registar izvoznika i uvoznika duhanskih proizvoda **100 KM**,	Nije bilo uneseno u Registar do
			92	a za upis uvoznika **150.000 KM**	

Red. br.	Prijedlog institucije	Mišljenje MFT-a	Broj	NOVA TAKSA	Registar
	EKONOMSKIH ODNOSA 11.6.2018. g.	MFT je razmotrio prijedlog odluke nakon što su prethodno date sugestije uvrštene u tekst, te konstatuje: -Predložena visina taksi korespondira sa visinom istih ili sličnih taksi u zemljama okuženja, -Predložena visina taksi je adekvatno obrazložena i s aspekta uvođenja taksi i njihove visine imajući u vidu protekli period kada su trebale biti primjenjivane predmetne takse, -Realno i argumentovano iskazana procjena fiskalnog uticaja predložene visine taksi na budžet i sa prihodovne i sa rashodovne strane, -Imajući u vidu zakonsku i podzakonsku obavezu uređivanja oblasti upisa u registre za duhansku industriju MFT podržava ovu aktivnost te konstatuje da nema primjedbi na prijedlog odluke i daje **pozitivno mišljenje** na istu.	93	b) upis u Registar veleprodaje duhanskih proizvoda **150.000 KM.**	upita revizije o istom -uneseno u augustu 2021.
			94	c) za upis u Registar marki cigareta i duhanskih proizvoda koji su stavljeni u promet u Bosni i Hercegovini **250 KM.**	
			95	d) za brisanje iz Registra izvoznika i uvoznika duhanskih proizvoda prije isteka roka prethodno izdanog rješenja za izvoznike **100 KM,**	
			96	a za uvoznike **1.000 KM.**	
			97	e) za brisanje iz Registra veleprodaje duhanskih proizvoda prije isteka roka prethodno izdanog rješenja **1.000 KM.**	
			98	f) za brisanje iz Registra marki duhanskih proizvoda koji su stavljeni u promet u BiH prije isteka roka prethodno izdanog rješenja **100 KM.**	
			99	g) za klasifikaciju duhanskih proizvoda u skupine A, B i C **3.000 KM.**	
			100	h) za svaku dodatnu marku cigareta, u istovremeno podnesenom zahtjevu, koje imaju istu recepturu, a drugu gramažu je **1.000 KM.**	
15.	**AGENCIJA ZA SIGURNOST HRANE** 15.1.2019.	MFT 7.2.2019. Prijedlog odluke o visini naknade za postupak zaštite oznaka porijekla i zaštite oznaka geografskog porijekla i postupak zaštite oznaka garantovano tradicionalnog specijaliteta prehrambenih proizvoda u cilju implementacije Pravilnika o sistemu kvaliteta za prehrambene proizvode i omogućava neometan proces zaštite oznaka. Stupanjem na snagu ove Odluke prestaje da važi Odluka o visini naknade za postupak oznake originalnosti i	101	Visina naknade se nije mijenjala.	U Registru, a također nije bilo potrebno mijenjati iznose u Registru

Red. br.	Prijedlog institucije	Mišljenje MFT-a	Broj	NOVA TAKSA	Registar
		oznake geografskog porijekla hrane (Službeni glasnik br. 86/16) MFT daje **pozitivno mišljenje** odnosno nema primjedbi na dostavljeni prijedlog odluke uz argumentaciju da su prijedlogom odluke zadržane iste visine naknada koje su bile propisane. Prijedlog je sačinjen u skladu sa Pravilnikom, sadrži odgovarajuće obrazloženje, kao i popunjen obrazac o finansijskim efektima.			
		2020			
16.	**UPRAVA ZA INDIREKTNO OPOREZIVANJE** 13.3.2020.	MFT 24.3.2020. UIO je dostavio prijedlog o izmijeni tarife administrativnih taksi. Razlozi koje UIO navodi za izmjenu su sljedeći: -Potreba da se propis terminološki uskladi s novim Zakonom o Carinskoj politici, Službeni glasnik br. 58/15, -jednoobraznost u postupanju kod naplate taksi u istom postupku, jer je uočeno da određene organizacione jedinice naplaćuju taksu i kad konkretan podnesak/radnja ne podliježe plaćanju takse, a čemu doprinosi nepreciznost u formulaciji odredbi važeće Tarife, -analiza primljenih pritužbi od strane obveznika indirektnih poreza, -ispravka tehničke greške. Dalje, po osnovi obaveza iz reformske agende u cilju analize utvrđenih visina taksi i naknada i sagledavanju mogućnosti za njihovu optimizaciju, te pripreme argumenata za njihovo eventualno smanjenje. Uvidom u uporedni prikaz taksi i naknada u susjednim	102		NIJE DOBILO POZITIVNO MIŠLJENJE MFT-a

Red. br.	Prijedlog institucije	Mišljenje MFT-a	Broj	NOVA TAKSA	Registar
		državama (Srbija i Hrvatska) uočeno je da visina taksi na podnesak kao i na rješenja i uvjerenja je nešto veća u BiH u odnosu na zemlje okuženja. Nacrt odluke nije dobio u 2020. godini pozitivno mišljenje MFT-a iz razloga što, kako navode, obrazac o fiskalnoj procjeni uticaja ne sadrži pokazatelje u tabelarnom pregledu na prihodovnoj odnosno rashodovnoj strani primjene predložene Odluke, odnosno koliki su finansijski efekti u procijenjenom iznosu po pojedinim tarifnim stavovima i koliki su konačni efekti u cjelokupnoj primjeni ove Odluke u odnosu na postojeću Odluku i gdje bi se u obrazloženju primjene Odluke iskazala razlika između postojeće i nove odluke koja je u prijedlogu. MFT smatra da je potrebno izvršiti **dopunu prijedloga** Odluke i ponovo istu dostaviti na mišljenje MFT-u.			
17.	**AGENCIJA ZA LIJEKOVE I MEDICINSKA SREDSTVA** 6.0.2020; 12.5.2020.	MFT 26.3.2020. Mišljenje na prijedlog Pravilnika o vrsti, visini i načinu plaćanja troškova za obavljanje poslova Agencije i Metodologije oblikovanja troškova za obavljanje poslova Agencije, MFT konstatuje: da navedeni razlozi za donošenje predloženih propisa nisu argumentovani i da na bazi dostavljenog nije u mogućnosti dati svoj konačan stav i mišljenje te predlaže Agenciji da izvrši ispravke i dopune i ponovo dostavi na mišljenje MFT-u.	103		Propisi još uvijek nisu dostavljeni VM-u na usvajanje (12.8.21)

Red. br.	Prijedlog institucije	Mišljenje MFT-a	Broj	NOVA TAKSA	Registar
		3.7.2020. g. MFT konstatuje da Agencija treba dostaviti dopunu obrazloženja vezano za očekivani finansijski efekat predloženog propisa u odnosu na postojeći i pribaviti saglasnost Stručnog vijeća Agencije i da MFT uz uslov osiguranja navedenog, nema drugih primjedbi i **daje pozitivno mišljenje.**			
18.	**VISOKO SUDSKO I TUŽILAČKO VIJEĆE** 6.10.2020.	MFT dao **pozitivno** mišljenje 29.10.2020. Prvi slučaj usvajanja prijedloga Odluke o stavljanju van snage Odluke o visini naknade za pristup bazi sudskih odluka Centra za sudsku dokumentaciju VSTV, u kojem je predloženo da se baza sudskih odluka otvori za javnost, bez naknade, počev od 01.01.2021. godine. Ovo je bila i preporuka Evropske komisije, kao i drugih međunarodnih organizacija u pravcu otvaranja baze sudskih odluka za javnost bez ograničenja. Obrazloženje VSTV-a je da javni interes u ovom slučaju ima prevagu nad finansijskom koristi koja je ostvarivana u prethodnom periodu od naplate naknade za pristup bazi. Iako je ova odluka stupila na snagu i MFT je dao pozitivno mišljenje, navedena naknada i dalje je u registru neporeznih prihoda.	104		NIJE izbrisano iz Registra

Prilog br. 6: Registri u Bosni i Hercegovini i državama u okruženju

Analiza istih ili sličnih registara u zemljama u okruženju i na ostalim nivoima vlasti u Bosni i Hercegovini pokazala je da su svi registri doneseni s istim ciljem i pokrivaju istu ili sličnu tematiku. Većina registara sadrži samo neporezna davanja, dok registri Crne Gore, Republike Srpske i Brčko distrikta sadrže i porezna zajedno sa neporeznim davanjima.

Kada su u pitanju takse i naknade, zajedničko zemljama u regionu je to da svaka ima donesen Zakon kojim su detaljnije regulisane takse i naknade,[88] kao i javno objavljen Registar neporeznih nameta. Federacija Bosne i Hercegovine i Brčko distrikt imaju posebne zakone o registru,[89] dok su registri institucija Bosne i Hercegovine i Republike Srpske, te Crne Gore, Hrvatske i Srbije u sklopu druge zakonske i podzakonske regulative.

Od svih analiziranih registara, jedino je interaktivan Registar taksi i naknada Federacije Bosne i Hercegovine.

Detaljnije o registrima u Bosni i Hercegovini i zemljama u okruženju je prikazano u sljedećoj tabeli.

---

[88] **Zakon o administrativnim taksama BiH** (Službeni glasnik BiH, br. 16/02, 19/02, 43/04, 8/06, 76/06, 13/07 - dr. odluka, 76/07, 3/08 - dr. odluka, 42/08 - dr. odluka, 3/10 - dr. odluka, 98/12, 15/14 - dr. odluka, 78/14 - dr. odluka, 32/17 - dr. odluka, 62/17 - dr. odluka, 53/17 - dr. odluka, 73/17 - dr. odluka, 68/19 - dr. odluka i 18/20 - dr. odluka); **Zakon o republičkim administrativnim taksama Srbije** (Službeni glasnik RS, br. 43/03, 51/03 - ispr., 61/05, 101/05 - dr. zakon, 5/09, 54/09, 50/11, 70/11 - usklađeni din. izn., 55/12 - usklađeni din. izn., 93/12, 47/13 - usklađeni din. izn., 65/13 - dr. zakon, 57/14 - usklađeni din. izn., 45/15 - usklađeni din. izn., 83/15, 112/15, 50/16 - usklađeni din. izn., 61/17 - usklađeni din. izn., 113/17, 3/18 - ispr., 50/18 - usklađeni din. izn., 95/18, 38/19 - usklađeni din. izn., 86/19, 90/19 - ispr., 98/20 - usklađeni din. izn., 144/20 i 62/21- usklađeni din. izn.); **Zakon o administrativnim taksama Crne Gore** (Službeni list CG, br. 18/2019); **Zakon o upravnim pristojbama Hrvatske** (NN 115/16) – na snazi od 01.01.2017. godine; **Zakon o administrativnim taksama Republike Srpske** (Službeni glasnik RS, br. 100/11, 103/11, 67/13 i 123/20) i **Zakon o poreskom sistemu Republike Srpske** (Službeni glasnik RS, br. 62/17) kojim se uređuje poreski sistem RS, kao i uspostavljanje i vođenje Registra poreznih i neporeznih davanja.

[89] Zakon o Jedinstvenom registru taksi i naknada u Federaciji BiH (Službene novine Federacije BiH, br. 24/21); Zakon o fiskalnom registru Brčko distrikta BiH (Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, br. 3/19).

Tabela br. 3: Registri neporeznih davanja u BiH i državama u okruženju

CRNA GORA	HRVATSKA	SRBIJA	BOSNA I HERCEGOVINA	FEDERACIJA BiH	REPUBLIKA SRPSKA	BRČKO DISTRIKT
Registar je objavljen na web-stranici Ministarstva ekonomskog razvoja: http://www.javninameti.gov.me/	Registar je objavljen na web-stranici Ministarstva financija: https://mfin.gov.hr/UserDocsImages/dokumenti/statistika_i_izvjesca/Registar_neporeznih_davanja/RegNepDav.pdf	Registar je objavljen na web-stranici USAID Projekta podrške regulaciji parafiskalnih nameta u Srbiji: http://parafiskali.rs/registar-neporeskih-nameta/	Registar je objavljen na web-stranici Ministarstva finansija i trezora: http://registar.mft.gov.ba/	Registar je objavljen na web-stranici Federalnog ministarstva finansija: http://www.fmf.gov.ba/v2/stranica.php?idstranica=186&idmeni=31	Registar je objavljen na web-stranici Ministarstva finansija Republike Srpske: https://www.vladars.net/sr-SP-Cyrl/Vlada/Ministarstva/mf/Pages/default.aspx	Registar je objavljen na stranici Direkcije za finansije Vlade Brčko distrikta: http://df.bdbih.gov.ba/Content/Read/fiskalni%20registar
Zakon o administrativnim taksama	Zakon o upravnim pristojbama	Zakon o republičkim administrativnim taksama	Zakon o administrativnim taksama Pravilnik o uspostavi registra neporeznih prihoda	Zakon o Jedinstvenom registru taksi i naknada u Federaciji BiH Zakon o federalnim upravnim taksama i tarifi federalnih upravnih taksi	Zakon o administrativnim taksama Zakon o poreskom sistemu Republike Srpske kojim se uređuje poreski sistem RS, kao i	Zakon o fiskalnom registru Brčko distrikta BiH Pravilnik o načinu i postupku uspostavljanja i vođenja fiskalnog registra BD BiH Pravilnik o metodama i načinu vršenja analiza

CRNA GORA	HRVATSKA	SRBIJA	BOSNA I HERCEGOVINA	FEDERACIJA BiH	REPUBLIKA SRPSKA	BRČKO DISTRIKT
				Pravilnik o uspostavljanju i vođenju Jedinstvenog registra taksi i naknada u Federaciji BiH	uspostavljanje i vođenje Registra poreskih i neporeskih davanja.	opravdanosti poreznih i neporeznih davanja u Brčko distriktu BiH.
Nema metodologiju	Nema metodologiju	Pravilnik o metodologiji i načinu utvrđivanja troškova pružanja javne usluge (Službeni glasnik RS br. 14/13)	Nema metodologiju	Nema metodologiju	Nema metodologiju	Nema metodologiju
Nameti su opisani, između ostalog, atributima koji definišu:	Nameti su opisani, između ostalog, atributima koji definišu: **-vrstu,** **-visinu nameta,**	Nameti su opisani, između ostalog, atributima koji definišu: **-vrstu,**	Nameti su opisani, između ostalog, atributima koji definišu: **-vrstu,**	Nameti su opisani, između ostalog, atributima koji definišu: **-vrstu,**	Nameti su opisani, između ostalog, atributima koji definišu: **-vrstu,**	Nameti su opisani, između ostalog, atributima koji definišu: **-vrstu,** **-visinu nameta,**

CRNA GORA	HRVATSKA	SRBIJA	BOSNA I HERCEGOVINA	FEDERACIJA BiH	REPUBLIKA SRPSKA	BRČKO DISTRIKT
-vrstu, -naziv na engleskom, -visinu nameta, -način uplate, -oblast ili sektor za koji se primjenjuju, -propise koji su osnova za donošenje i utvrđivanje iznosa nameta.	-propise koji su osnova za donošenje i utvrđivanje iznosa nameta, -namjenu korištenja	-stvarnu prirodu nameta, -visinu nameta, -način uplate, -oblast ili sektor za koji se primjenjuju, -propise koji su osnova za donošenje i utvrđivanje iznosa nameta, -svrhu uvođenja i namjenu prihoda, -osnova (predmet) plaćanja	-visinu nameta, -način uplate, -oblast ili sektor za koji se primjenjuju, -propise koji su osnova za naplatu nameta	-visinu nameta, -način uplate, -oblast ili sektor za koji se primjenjuju, -propise koji su osnova za donošenje i utvrđivanje iznosa nameta, -namjenu sredstava	-visinu nameta, -propise koji su osnova za donošenje i utvrđivanje iznosa nameta	-oblast ili sektor za koji se primjenjuju, -propise koji su osnova za donošenje i utvrđivanje iznosa nameta
/	/	/	/	INTERAKTIVNI REGISTAR	/	/

Prilog br. 7: Uredba o središnjem informacijsko-tehnološkom sustavu elektroničke naplate upravnih pristojbi u Republici Hrvatskoj

U Republici Hrvatskoj u toku je razvoj sistema koji će biti uspostavljen na način da, između ostalog, samostalno vrši proračune iznosa taksi i naknada i distribuira ih na pripadajuće lokacije, a imat će vezu i razmjenjivati podatke i sa e-sistemima koji učestvuju u naplati javnih usluga.
Vlada Republike Hrvatske je u 2019. godini prihvatila Prijedlog Uredbe o središnjem informacijsko-tehnološkom sustavu elektroničke naplate administrativnih taksi. Realizacijom projekta ePristojba uvodi se elektronska naplata administrativnih taksi i naknada u postupcima i procedurama za koje je propisana njihova naplata. Sistem treba da omogući krajnjem korisniku da jednom uplatom uplati ukupnu cijenu usluge, a sredstva će putem sistema biti distribuirana na one dijelove i subjekte kojima pripada prema važećim propisima. Svrha ePristojbe je i da osigura jedinstvene evidencije javnih usluga, taksi i naknada. Oktobar 2021. godine je predviđen kao rok za provođenje ovog projekta.

Suština je da se obvezniku takse ili naknade dodjeljuje kod koji je jedinstvena oznaka generisana u sistemu e-Pristojbe koja povezuje taksenog obveznika, zahtjev za izračun iznosa takse i/ili naknade, naplata iznosa takse i/ili naknade te razmjenu podataka sa drugim sistemima. Da bi ePristojba bila funkcionalna osigurana je razmjena podataka i druge komunikacije sa sistemom državnog trezora, sistemom za naplatu javnih davanja[90], OIB sistemom, [91] te sistemima e-Građani [92] i e-Poslovanje. [93] Cilj je potpunim informatiziranjem poslovnih procesa poboljšati komunikaciju javne uprave s korisnicima – fizičkim i pravnim osobama. Sistem e-Pristojbe bi trebao da povećava dostupnost i naplatu javnih usluga, te upravljanje istim. Ujedno, postiže se postepena zamjena klasičnih pečata i minimizira se njihova upotreba.

---

[90] Sistem za naplatu javnih davanja je sistem za naplatu javnih davanja, novčanih kazni izrečenih iz nadležnosti Ministarstva unutarnjih poslova, mandatnih kazni izrečenih iz nadležnosti Ministarstva financija, Carinske uprave i upravnih taksi putem platnih kartica.
[91] *OIB sistem* je evidencija o ličnim identifikacijskim brojevima.
[92] *Sistem e-Građani* je dio državnog informacijskog sistema koji građanima omogućava pristup javnim informacijama i elektroničkim uslugama, a čine ga središnji državni portal, Nacionalni identifikacijski i autentifikacijski sustav s funkcionalnostima za građane (NIAS) i sistem Osobnog korisničkog pretinca (OKP)
[93] *Sistem e-Poslovanje* je dio državnog informacijskog sistema koji omogućava pristup javnim informacijama i informacijama o javnim uslugama za poslovne subjekte na jednom mjestu, siguran pristup podacima poslovnih subjekata i elektroničku komunikaciju poslovnih subjekata i javnog sektora, a čine ga Portal s javnim informacijama i elektroničkim uslugama za poslovne subjekte, Nacionalni identifikacijski i autentifikacijski sustav s funkcionalnostima za poslovne subjekte (NIASeP) i Poslovni korisnički pretinac (PKP)

Prilog br. 8.: Saradnja UIO-a i MFT-a i izazovi u procesu unapređenja sistema praćenja i kontrole naplate taksi i naknada

Prijedlog UIO-a prije šest godina, a i sadašnji stav, tiče se prijedloga da se administrativne takse na carinske prijave naplaćuju putem carinske deklaracije na jedinstveni račun za koji je odgovoran UIO, a zatim raspoređuju na račun trezora BiH čiji su i prihod. MFT nije bio saglasan s predloženim rješenjem već su još 2015. godine predložili da se formira radna grupa koja će sagledati mogućnosti informacionih sistema koji se koriste, definisati potrebne podatke za razmjenu i način ostvarivanja te razmjene, te izradu memoranduma protokola za razmjenu podataka između ove dvije institucije. Tek šest godina kasnije aktivnosti su okončane. Početkom 2017. godine UIO podsjeća MFT na zaključke iz 2015. godine i traži dalje instrukcije za postupanje. Urgencijama iz 2018. i 2019. godine zbog neodgovaranja od strane MFT-a, UIO šalje dopise o ovom pitanju ponovo MFT-u.

U UIO-u, kao posljedica nepraćenja naplate ove vrste prihoda, došlo je do situacije u kojoj u budžet BiH nije uplaćen iznos od 3,5 mil. KM. Naime, u periodu od 01.01.2018. godine do 30.8.2019. godine vanrednim unutrašnjim kontrolama koje su provodili unutar UIO-a, utvrđeno je da postoji razlika u broju uplata takse u carinskom postupku u odnosu na broj podnesenih carinskih prijava za koje je taksa trebala biti plaćena. U budžet BiH manje je uplaćeno preko 3,5 miliona KM takse koja se plaća u carinskom postupku. Špediteri su uz sve carinske JCI (jedinstvene carinske isprave – deklaracije) prilagali originalne uplatnice ovjerene od strane banke kod koje je izvršena uplata administrativne takse. Elektronski su vršili uplate administrativne takse u većim iznosima (na način da npr. izvrše uplatu iznosa od 2.000 KM po osnovu taksi i u bankama ovjere 100 komada uplatnica za tarifni broj 86 po 20 KM), zatim odu u drugu poslovnicu i na osnovu iste elektronske uplate ovjere 100 uplatnica tarifnog broja 86. Na takav način su prilagali dokaz da su uplate izvršene, a to nije bio slučaj za sve deklaracije za koje je priložen dokaz o uplati takse.

Razlog zbog kojeg je došlo do ovakve situacije jeste i nemogućnost praćenja naplate ove vrste taksi. To znači nemogućnost upoređivanja iznosa uplaćenih taksi po ovom osnovu sa izdatom dokumentacijom, u ovom slučaju brojem podnesenih carinskih prijava za koje se naplaćuje taksa. Nakon uočenog problema od strane UIO-a evidentno je da i dalje postoje izazovi na šta ukazuju i rezultati kontrole naplate taksi i naknada u carinskom postupku, nakon provedenih prvobitnih vanrednih kontrola. UIO izdaje nalog Sektoru za carine da provede svoju kontrolu naplate i u 2020. godini, koja i dalje ukazuje na brojne probleme[94] u ovoj oblasti poslovanja UIO-a i na brojne izazove s kojim se suočavaju

[94] UIO je i u 2020. godini izdala naloge za kontrolu uplata administrativnih taksi Sektoru za carine. Sačinjavani su pojedinačni izvještaji na bazi uzorka u različitoj formi od strane regionalnih centara odnosno carinskih ispostava i carinskih referata u regionalnim centrima. Iz dokumentacije koju su kao odgovor slale organizacione jedinice Sektora za carine je vidljivo da nema jasnih uputstava o načinu na koji će se vršiti kontrole, te da su različite carinske ispostave na različite načine i provodile kontrolu. Neke su u svojim odgovorima i konstatovale da nisu u mogućnosti ni provesti kontrolu. Ove organizacione jedinice UIO-a konstatuju da Odsjek za carine nije nadležan, niti ima sposobnosti da vrši ovakvu vrstu kontrola, te da su opterećeni drugim obavezama, da pravilnicima o sistematizaciji i nadležnosti carinskih ispostava nisu naznačeni poslovi vođenja službene evidencije o naplati administrativne takse, utvrđivanju duga po osnovu neplaćene takse i dostavljanje opomena, te da imaju kapacitet da vrše kontrolu prilaganja dokaza o uplati administrativne takse, što se i radi i dokazi o uplati uglavnom i postoje, a ne da vrše finansijsku kontrolu odnosno da li je taksa u stvarnosti i uplaćena. Primjera radi u izvještaju carinskog referata Pošta Banja Luka stoji da su uz sve carinske isprave priloženi i odgovarajući dokazi o uplati administrativne takse, ali da organizacione jedinice nemaju mogućnost uvida u smislu da li su administrativne takse zaista i plaćene i u

djelatnici u carinskim ispostavama i referatima. U konačnici, u zbirnom prikazu iznosa duga, nakon provedenih ponovnih kontrola, po osnovu ovih taksi[95], zaključno sa 31.12.2020. godine, iznosi oko 84.000 KM, bez podataka za regionalni centar Banja Luka.

Intenzivirane su aktivnosti između UIO-a i MFT-a na uspostavi web-servisa koji će, nakon šest godina od pokretanja aktivnosti, omogućiti uvid u stanje uplata na JRT-u službenicima koji rade na naplati taksi i naknada posebno u carinskom postupku koji zahtijeva brzinu rješavanja po zahtjevu taksenog obveznika. Pomenuti web-servis uspostavljen je potpisivanjem sporazuma između MFT-a i UIO-a augusta 2021. godine i stvorio je pretpostavke za praćenja transakcija i provjere da li su se uplate i desile u stvarnom vremenu. Na ovakav način službenici će imati uvid u transakcije koje su tek preduslov za uspostavu kasnijih kontrolnih mehanizama.

---

kojem iznosu. Prema izvještaju CI Šamac u njihovoj organizacionoj jedinici u posmatranom kontrolnom periodu prijavljeno je oko 50.000 carinskih prijava i smatraju da nisu u mogućnosti utvrditi za tačno koju carinsku prijavu nije uplaćena taksa ili nije uplaćena u dovoljnom iznosu pogotovo što se uz svaku prijavu nalazi primjerak uplatnice za administrativnu taksu ovjeren originalnim pečatom banke, a isto tako ima mnogo špedicija koje posluju na više lokacija i za iste nemaju podatke o broju carinskih prijava i priloženim taksama kao ni ko je bio zadužen za praćenje istih. Također smatraju da se praćenje naplate može vršiti samo uz pomoć Odsjeka za finansijsko upravljanje, a da nadležne CI Šamac i Carinski referat na graničnom prijelazu Šamac prati prilaganje uplatnica za plaćene administrativne takse u carinskom postupku.

[95] Tarifni brojevi od 83 do 87 i tarifni broj 96.

Reference

1. World Bank, Economy Profile of Bosnia and Herzegovina Doing Business 2020 Indicators, BIH.pdf (doingbusiness.org)
2. Direkcija za ekonomsko planiranje, Program ekonomskih reformi za 2019-2021 (PER BiH 2019-2021) (1).pdf
3. MFT, Izvještaj o izvršenju budžeta institucija Bosne i Hercegovine i međunarodnih obaveza Bosne i Hercegovine za 2020. godinu, Izvjestaj o izvrsenju Budzeta institucija BiH i medj. obaveza BiH za 2020-bosanski.pdf (mft.gov.ba)
4. Agenda 2030.
5. Drljača. Zorica, "Javne finansije i finansijsko pravo", Pravni fakultet Univerziteta u Istočnom Sarajevu, 2018. godina, Guzovski. Marina, "Parafiskalni nameti kao nepoznanica državnih finansija", Veleučilište Vukovar, 2013. godina.
6. Udruženje poslodavaca FBiH, "Izmjene zakona o administrativnim i sudskim taksama", Publikacija20TAXE.pdf (upfbih.ba)
7. Pismo namjere sa MMFom 2016.pdf (vladars.net), Reformska agenda za Bosnu i Hercegovinu za razdoblje 2015. - 2018. godine Reformska agenda.pdf (fbihvlada.gov.ba)
8. Pravilnik o računovodstvu s računovodstvenim politikama i procedurama za korisnike budžeta institucija Bosne i Hercegovine, Microsoft Word - Pravilnik_o_računovodstvuBiH_bos.doc (mft.gov.ba)
9. Zakon o finansiranju institucija BiH, Službeni glasnik BiH br. 61/04, 49/09, 42/12, 87/12 i 32/13
10. Zakon o pripadnosti javnih prihoda u Federaciji BiH, Službene novine FBiH br. 22/06, 43/08, 22/09, 35/14 i 94/15
11. Pravilnik o uspostavi registra neporeznih prihoda, Službeni glasnik br. 46/17
12. „Analiza smanjenja i ukidanja neporeznih prihoda na nivou institucija BiH", Pricewaterhouse Coopers, 2018. godina, dio projekta podrške reformi poreznog sistema u BiH, koji je Ambasada Velike Britanije u BiH implementirala u saradnji sa Fondom za dobro upravljanje (Good Governance Fund).
13. Popović, D. 2010. Poresko pravo. Pravni fakultet Univerziteta u Beogradu.
14. Raičević, B. & Radičić, M. 2008. Javne finansije teorija i praksa. Datastatus. Beograd.
15. Raičević, B. 2005. Javne finansije. CID Beograd.
16. Zakonom o administrativnim taksama, Službeni glasnik br. 16/2002, 19/2002, 43/2004, 8/2006, 76/2006, 13/2007 - dr. odluka, 76/2007, 3/2008 - dr. odluka, 42/2008 - dr. odluka, 3/2010 - dr. odluka, 98/2012, 15/2014 - dr. odluka, 78/2014 - dr. odluka, 32/2017 - dr. odluka, 62/2017 - dr. odluka, 53/2017 - dr. odluka, 73/2017 - dr. odluka, 68/2019 - dr. odluka i 18/2020 - dr. Odluka
17. Ministarstvo finansija i trezora BiH. 2017. Registar neporeznih prihoda institucija BiH, Registar neporeznih prihoda institucija BiH (mft.gov.ba)
18. Zakon o sudskim taksama u postupku pred Sudom BiH, Službeni glasnik BiH br. 39/03 i 77/20
19. Pravilnik o metodologiji i načinu utvrđivanja troškova pružanja javnih usluga, Službeni glasnik RS, br. 14/13, 25/13 - ispravka, 99/13;

20. Uputstvo o načinu prikupljanja, evidentiranju, kontroli uplata taksi i naknada na Jedinstveni račun trezora bih i povratu više ili pogrešno uplaćenih taksi i naknada sa Jedinstvenog računa trezora BiH. 08-02 -1-5823-3112 od 14.09.2012.
21. Instrukcija o načinu kontrole naplate prihoda - sravnjenje i efikasnije praćenje naplate prihoda putem uvođenja dodatnih mjera i evidenciju, te pouzdanije i tačnije izvještavanje o istim. 08-16-01- 11763-1 od 20.12. 2018.
22. Zakon o jedinstvenom registru taksi i naknada, Službene novine FBiH 24/21
23. Pravilnik o vrsti, visini i načinu plaćanja troškova za obavljanje poslova ALMS iz 2009. godine, kojim su navedeni fiksni iznosi za svaku od usluga koje Agencija pruža, Službeni glasnik BiH, br. 70/09;
24. Odluka o smanjenju administrativnih taksi za prestanak državljanstva Bosne i Hercegovine izjavom o odricanju od državljanstva BiH, Službeni glasnik BiH, br. 20/01;
25. Zakon o republičkim administrativnim taksama Srbije (Službeni glasnik RS, br. 43/03, 51/03 - ispr., 61/05, 101/05 - dr. zakon, 5/09, 54/09, 50/11, 70/11 - usklađeni din. izn., 55/12 - usklađeni din. izn., 93/12, 47/13 - usklađeni din. izn., 65/13 - dr. zakon, 57/14 - usklađeni din. izn., 45/15 - usklađeni din. izn., 83/15, 112/15, 50/16 - usklađeni din. izn., 61/17 - usklađeni din. izn., 113/17, 3/18 - ispr., 50/18 - usklađeni din. izn., 95/18, 38/19 - usklađeni din. izn., 86/19, 90/19 - ispr., 98/20 - usklađeni din. izn., 144/20 i 62/21- usklađeni din. izn.)
26. Zakon o administrativnim taksama Crne Gore (Službeni list CG, br. 18/2019);
27. Zakon o upravnim pristojbama Hrvatske (NN 115/16) – na snazi od 1.1.2017. godine;
28. Zakon o administrativnim taksama Republike Srpske, Službeni glasnik RS, br. 100/11, 103/11, 67/13 i 123/20
29. Zakon o poreskom sistemu Republike Srpske, Službeni glasnik RS, br. 62/17
30. Zakon o Jedinstvenom registru taksi i naknada u Federaciji BiH, Službene novine FBiH, br. 24/21
31. Zakon o fiskalnom registru Brčko distrikta BiH, Službeni glasnik Brčko distrikta BiH, br. 3/19