

BOSNIA AND HERZEGOVINA
FEDERATION OF BOSNIA AND HERZEGOVINA
GOVERNMENT

Broj: 03-33-11-1225/2021
Sarajevo, 09.11.2021. godine

**EKONOMSKO - SOCIJALNO VIJEĆE
ZA TERITORIJU FEDERACIJE BOSNE I HERCEGOVINE**
gosp. Edhem Biber, predsjednik

BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
FEDERACIJSKO VIJEĆE POLITIKI
SARAJEVO
Broj: 03-30/19-3057/21
Sarajevo, 09-11-2021

Poštovani,

Tokom konsultacija premijera i zamjenikā premijera Federacije Bosne i Hercegovine, održanim 09.11.2021. godine, prilikom utvrđivanja Prijedloga dnevnog reda 290. sjednice Vlade Federacije Bosne i Hercegovine, zaključeno je da se **Informacija o Pravilniku o dinamici zamjene fiskalnih sistema u Federaciji Bosne i Hercegovine**, koju je Vlada Federacije Bosne i Hercegovine prihvatila na 286. sjednici, održanoj 21.10.2021. godine, dostavi Ekonomsko-socijalnom vijeću za teritoriju Federacije Bosne i Hercegovine.

S poštovanjem,

SECRETAR VLADE
mr. sc. Edita Kalajdžić



**Prilog: Informacija o Pravilniku o dinamici zamjene fiskalnih sistema
u Federaciji Bosne i Hercegovine**

**Cc: Federalno ministarstvo finansija-
Federalno ministarstvo financija
gđa Jelka Milićević, ministar**

**BOSNA I HERCEGOVINA
FEDERACIJA BOSNE I HERCEGOVINE
FEDERALNO MINISTARSTVO FINANSIJA
FEDERALNO MINISTARSTVO FINANSIJA**

INFORMACIJA

**o Pravilniku o dinamici zamjene fiskalnih sistema u Federaciji Bosne i
Hercegovine**

Sarajevo, oktobar 2021. godine

UVOD

Postupajući po Zaključku Kolegija Predstavničkog doma Parlamenta Federacije BiH, usvojenom na sjednici održanoj 12.10.2021. godine, prema kojem je, aktom broj: 01-02-1963/21 od dana 12.10.2021. godine, od Vlade Federacije BiH zatraženo dostavljanje Informacije o usvojenom Pravilniku o dinamici zamjene fiskalnih sistema u FBiH, Federalno ministarstvo finansija je, u skladu sa svojim nadležnostima, pripremlilo cjelovitu informaciju o potrebi, postupku i razlozima za donošenje Pravilnika o dinamici zamjene fiskalnih sistema u Federaciji BiH, („Službene novine Federacije BiH“, broj: 74/21).

Shodno navedenom, a u cilju pravilnog i jasnog informisanja zakonodavnog organa o značaju i potrebi pravovremenog djelovanja i pravovremenog donošenja odgovarajućih, kao i postojećim okolnostima prilagođenih mjera u oblasti fiskalizacije, predmetnom informacijom sadržajno su i hronološki obuhvaćena sva pitanja od važnosti za provođenje ovog procesa na području teritorije Federacije BiH.

U tom kontekstu informacija je strukturalno koncipirana kao svojevrsan uporedni prikaz trenutne problematike za ciljano područje, u odnosu na postignuta rješenja, ali i druga moguća rješenja, sa svim prednostima i nedostacima koje ona nose, te posebnim akcentom na potencijalne rizike i posljedice koji mogu nastupiti poduzimanjem neadekvatnih mjera, ili njihovim poduzimanjem ali na način da iste zahtijevaju dugoročnu implementaciju.

Iako je zahtjev Parlamenta decidno postavljen kao zahtjev za dostavljanje informacije o usvojenom (donesenom) Pravilniku o dinamici zamjene fiskalnih sistema u Federaciji BiH, od izuzetne je važnosti da svi sudionici u procesu kreiranja i implementacije pravnog okvira za osiguranje adekvatnog nadzora nad postupcima evidentiranja ostvarenog prometa, imaju jasnu viziju odnosa potreba i mogućnosti Federacije BiH za realizaciju pojedinih mjera u sistemu fiskalizacije.

Iz tog razloga je ova informacija koncipirana kao skup tematskih cjelina, sa fokusom na ukazivanje značaja i uticaja svih poduzetih aktivnosti na suzbijanje „sive ekonomije“ i poreznih utaja.

1. TRENUTNO STANJE U OBLASTI FISKALIZACIJE U FEDERACIJI BIH

U skladu sa važećim odredbama Ustava Federacije BiH, Zakona o organizaciji organa uprave („Službene novine Federacije BiH“, broj: 35/05) i Zakona o federalnim ministarstvima i drugim organima federalne uprave („Službene novine Federacije BiH“, br. 58/02, 19/03, 38/05, 2/06 i 8/06) nadležnosti za poduzimanje upravnih, stručnih i drugih poslova, odnosno nadležnosti za poduzimanje aktivnosti usmjerenih ka upravljanju javnim finansijama odnosno naplati javnih prihoda povjerena je Federalnom ministarstvu finansija, kao resornom organu.

Svrha fiskalizacije jeste uspostavljanje odgovarajućeg načina kontrole evidentiranja prometa putem fiskalnih sistema od strane poslovnih subjekata, a zbog potrebe suzbijanja „sive ekonomije“, pod kojom se, najjednostavnije rečeno, podrazumijeva od strane poslovnih subjekata obavljanje ekonomskih aktivnosti nad kojima nadležni organi nemaju dovoljan i/ili adekvatan nadzor.

Značaj nadzora nad evidentiranjem prometa poslovnih subjekata ogleda se u činjenici da je PROMET osnova za obaveze obračuna i plaćanja poreza, kako indirektnih poreza - PDV tako i direktnih - poreza na dohodak i poreza na dobit. Stoga, evidentiranje prometa poslovnih subjekata je u direktnoj vezi sa naplatom javnih prihoda.

Posmatrajući odredbe propisa (zakona i pravilnika), a sa aspekta cjelokupnog procesa fiskalizacije u Federaciji BiH, podjeljena je nadležnost, na način da je sam zakon definisao i uredio samo osnovne dijelove procesa fiskalizacije, ali je dao ovlaštenje ministru da dalje uređuje i propisuje svaki pojedinačan dio procesa fiskalizacije.

1.1. Pravni osnov

Način evidentiranja prometa odnosno fiskalizacija trenutno je u Federaciji BiH uređena Zakonom o fiskalnim sistemima („Službene novine Federacije BiH“, broj: 81/09 - u daljem tekstu: Zakon o fiskalnim sistemima), koji je u primjeni počevši od 01.01.2010. godine. Ovim zakonom fiskalizacija je definisana kao skup mjera kojima se uvodi nadzor nad izdavanjem računa za ostvareni promet te prenos ovih podataka do servera Porezne uprave Federacije BiH.

Posmatrajući odredbe/članove Zakona o fiskalnim sistemima, isti je propisao:

- način evidentiranja i kontrolu prometa putem fiskalnih sistema;
- koji su osnovni dijelovi, tehničke i funkcionalne osobine fiskalnih sistema,
- koji su fiskalni dokumenti;
- način stavljanja u promet fiskalnih sistema;
- način vršenja fiskalizacije fiskalnih sistema; način evidentiranja, storniranja i reklamiranja prometa;
- servisiranje fiskalnih sistema;
- kontrola fiskalnih uređaja i fiskalnih proizvoda;
- kontrola evidentiranja prometa preko fiskalnih uređaja;
- kontrola ovlaštenih servisa i ovlaštenih servisera;
- ovlaštenja za donošenje podzakonskih akata i
- kaznene odredbe.

Zakon o fiskalnim sistemima dao je direktno ovlaštenje Ministru finansija, kroz donošenje podzakonskih akata (Pravilnika) da propiše:

- dinamiku provođenja zakona (član 62.)
- vrste fiskalnih uređaja i fiskalnih proizvoda, odnosno dijelova fiskalnog sistema, tehničke i funkcionalne osobine fiskalnih uređaja i fiskalnih proizvoda, način realizacije fiskalnih sistema, koji se uređuju u skladu sa napretkom informacionih tehnika i tehnologija (član 9. i 51.)
- obrasce za provođenje postupaka, izgled fiskalnih dokumenata... (član 51.)

Izvod – Član 9., 11., 51. i 62. Zakona o fiskalnim sistemima („Službene novine Federacije BiH“, broj 81/09)

Član 9.
(Tehničke i funkcionalne karakteristike dijelova fiskalnih sistema, vrste servisiranja, vrste resetovanja, oznake dijelova fiskalnih sistema i fiskalnih postupaka)

U skladu sa napretkom informacionih tehnika i tehnologija propisuju se Pravilnikom:

- tehničke i funkcionalne karakteristike dijelova fiskalnih sistema,
- vrste servisiranja i tipove rešetke dijelova fiskalnih sistema,
- oznake i određivanje odgovarajućih poreznih stopa,
- oznake sredstava plaćanja,
- IBFU, IBFM kao i druge oznake i druga tehnička i operativna uputstva.

Član 11.

(Postupci s fiskalnim dokumentima)

Izgled, štamparje, izdavanje, evidentiranje, dostavljanje, čuvanje i druge aktivnosti oko fiskalnih dokumenata propisuje Minister.

Član 51.

(Pravilnik)

- (1) Bliže uslove za provođenje odredbi člana 1. ovog zakona propisuje Minister Pravilnikom.
- (2) Minister, pored propisivanja pojedinih postupaka liče i tehnika određeni ovim zakonom, pored Pravilnika, donijet će i druge podzakonske akte (pravila, uputstva, i sl.) kojima će bliže urediti materiju, a posebno:

a) vrste fiskalnih uređaja i fiskalnih proizvoda, odnosno dijelova fiskalnog sistema,

b) tehničke i funkcionalne osobine fiskalnih uređaja i fiskalnih proizvoda,

a) način realizacije fiskalnih sistema,

d) tehničke i funkcionalne osobine terminala,

e) funkcionalne osobine softverske aplikacije,

f) sadržaj knjige evidencije registrovanih proizvođača/zastupnika i odobrenja za fiskalne proizvoda i fiskalne sisteme,

g) oblik i vrste plombi,

h) sadržaj formulara za evidentiranje proizvođača/zastupnika,

i) sadržaj javnog poziva,

j) sadržaj formulara i način ispitivanja uzorka tipa fiskalnih uređaja i ostalih dijelove fiskalnog sistema,

k) sadržaj formulara i način ispitivanja uzorka tipa terminala,

l) sadržaj formulara i način ispitivanja uzorka tipa softverske aplikacije,

m) sadržaj ugovora između Ministarstva i registrovanog proizvođača/zastupnika.

- (3) Minister, uz pribavljeno mišljenje Komisije, bliže će urediti svojim aktom sljedeća pitanja:

a) izgled fiskalnih dokumenata, značenje pojedinih podataka sadržanih u fiskalnim dokumentima i konture, oblik i sadržaj fiskalnog loga,

b) sadržaj evidencije rješavanja o fiskalizaciji,

c) sadržaj zahtjeva za intenzivnu fiskalizaciju,

d) sadržaj zapisa o uništavanju fiskalnog modula,

e) sadržaj zahtjeva za zamjenu fiskalnog modula,

f) sadržaj zahtjeva za naknadnu fiskalizaciju uslijed servisiranja,

g) sadržaj zahtjeva za promjenu prodajnog mjesta,

h) sadržaj zahtjeva za brisanjem obveznika iz registra fiskalizovanih fiskalnih sistema zbog prestanka obavljanja djelatnosti obveznika,

i) sadržaj pisanog fiskalnog računa i način njegovog izdavanja,

j) sadržaj pisanog reklamiranog računa i način njegovog izdavanja,

k) izgled i sadržaj obavještanja,

l) sadržaj i vođenje knjige dnevnih izvještaja,

m) izgled, sadržaj i način vođenja dosjeka i servisne knjižice fiskalnih uređaja,

n) sadržaj evidencije o ovlaštenim servisima i servisima,

o) način označavanja, izgled i sadržaj oznake PU,

p) druga pitanja u funkciji efikasnosti provođenja ovog zakona i Pravilnika, posebno sa aspekta unapređenja i razvoja informacionih tehnologija.

- (4) Minister će u skladu sa članom 62. ovog zakona donijeti podzakonske akte iz st. 1., 2. i 3. ovog člana.

Član 62.

(Dinamika)

Ministarstvo posebnim aktom propisuje dinamiku provođenja ovog zakona i na osnovu toga obavještava svaku izabranu grupu obveznika o planiranom postupku kontrole najmanje 30 dana prije početka postupka kontrole za tu grupu obveznika.*

U skladu sa ovlaštenjima iz Zakona o fiskalnim sistemima doneseni su podzakonski akti od strane Federalnog ministarstva finansija odnosno Ministra i to:

1. Pravilnik o dinamici zamjene fiskalnih sistema u Federaciji Bosne i Hercegovine („Službene novine Federacije BiH“, broj: 74/21),
2. Pravilnik o fiskalnim dokumentima („Službene novine Federacije BiH“, br. 50/20, 92/20 i 28/21),
3. Pravilnik o fiskalnim sistemima („Službene novine Federacije BiH“, br. 50/20, 92/20 i 28/21),
4. Pravilnik o postupcima fiskalizacije („Službene novine Federacije BiH“, br. 50/20, 92/20) i
5. Pravilnik o proizvođačima-zastupnicima u sistemu fiskalizacije („Službene novine Federacije BiH“, broj: 51/21).

1.2. Modeli fiskalizacije

U ovisnosti od načina na koji se vrši samo evidentiranje prometa i nadzor nad evidentiranjem prometa, fiskalizacija je klasificirana kroz tzv. Modele fiskalizacije i to:

- 1) isključivo hardverski,
- 2) kombinacija hardversko-softverski i
- 3) isključivo softverski model.

U nastavku je dat pregled osnovnih karakteristika ovdje pomenutih modela u odnosu na bitne odrednice koje određuju, i to:

	Hardverski model	Hardversko-softverski model	Softverski model
Izdavanje računa	Račun se izdaje putem uređaja koji može biti certificiran ili ne. Račun mora biti u štampanoj formi.	Račun se izdaje putem uređaja koji može biti certificiran ili ne. Račun može biti u štampanoj ili elektronskoj formi.	Račun se izdaje u elektronskoj formi, korištenjem bilo kojeg uređaja na kojem je instaliran software. Software može biti certificiran ili ne. Račun se izdaje u elektronskoj formi.
Čuvanje podataka	Podaci se čuvaju na uređaju. Podaci mogu biti zaštićeni ili ne.	Podaci se čuvaju na uređaju ili na serveru u elektronskoj formi. Podaci mogu biti zaštićeni ili ne. Podaci se dostavljaju Poreznoj upravi.	Podaci se čuvaju na serveru u elektronskoj formi. Podaci mogu biti zaštićeni ili ne. Podaci se dostavljaju Poreznoj upravi.
Dostava podataka	Podaci se ne dostavljaju.	Podaci se dostavljaju u elektronskoj formi Poreznoj upravi. Podaci se mogu dostavljati u stvarnom vremenu ili u bilo kojem zadanom periodu.	Podaci se dostavljaju u elektronskoj formi Poreznoj upravi. Podaci se dostavljaju u stvarnom vremenu.

Način prenos podataka	Podaci se dostavljaju u papirnoj formi.	Podaci se mogu dostavljati i u papirnoj ili elektronskoj formi.	Podaci se dostavljaju u elektronskoj formi.
Nadzor nad izdavanjem računa	Direktan nadzor kod obaveznika od strane Porezne uprave	Direktan nadzor kod obaveznika od strane Porezne uprave. Direktan nadzor od strane kupaca putem QR code. Nadzor se može izvršiti i iz ureda Porezne uprave na osnovu podataka koje se dobija elektronskim putem.	Direktan nadzor kod obaveznika od strane Porezne uprave. Direktan nadzor od strane kupaca putem QR code. Nadzor se može izvršiti i iz ureda Porezne uprave na osnovu podataka koje se dobija elektronskim putem.
Potpisivanje računa (validnost računa)	Račun mora biti ovjeren pečatom i potpisom.	Račun mora biti ovjeren pečatom i potpisom ili mora sadržavati elektronski potpis ili se utvrđuje indirektno putem nadzornog organa.	Račun mora sadržavati elektronski potpis.
Sredstvo za izdavanje računa	Registar kasa.	Fiskalni uređaj sa ili bez softverske aplikacije Fiskalni uređaj može biti certificiran ili ne. Softverska aplikacija može biti certificirana ili ne.	Softverska aplikacija može biti certificirana ili ne.

Posmatrajući modele fiskalizacije, u Federaciji Bosne i Hercegovine se primjenjuje kombinacija Hardversko-softverskog modela.

1.3. Registrovani proizvođači fiskalnih sistema u Federaciji BiH

Od 2010. godine u Federaciji Bosne i Hercegovine registrovano je 8 proizvođača/zastupnika fiskalnih sistema i to:

- „CONFIG“ d.o.o. Mostar
- „TRING“ d.o.o. Complete Engineering Gračanica
- „KIM TEC“ Društvo s ograničenom odgovornošću Vitez
- Privredno društvo za konzalting i inženjering B - ONE Solutions d.o.o. Sarajevo
- Mikroelektronika AD Banja Luka
- „Somun Kapetanović TRADEING“ d.o.o
- „DIGIT“ DOO
- "INTERLINEA" d.o.o. Sarajevo

Proizvođačima/zastupnicima je izdato 59 odobrenja za puštanje u promet određenih tipova fiskalnih sistema, odnosno na tržištu Federacije BiH ima 59 certificiranih fiskalnih uređaja.

2. SIVA EKONOMIJA

Pronalaženje odgovarajućeg modela za suzbijanje „sive ekonomije“, trenutno je jedan od globalnih problema u svijetu, sa kojim se susreću sve zemlje, pa tako ni Federacija BiH u tom pogledu nije izuzetak.

Činjenica je da trenutno u postojećem okruženju postoje dvije vrste poslovnih subjekata i to subjekti koji izvršavaju svoje zakonske obaveze i uredno evidentiraju promet i oni koji različitim oblicima manipulacija izbjegavaju ovu obavezu.

Poslovni subjekti koji vrše uredno evidentiranje prometa u neravnopravnom su ekonomskom položaju u odnosu na one koji to ne čine.

Subjekti iz druge kategorije imaju manje troškove poslovanja, samim tim i manje cijene proizvoda i usluga, čime postaju konkurentniji na tržištu i ugrožavaju rad ostalih obveznika.

Dalje, iako imaju znatno niže troškove poslovanja, cijene proizvoda i usluga za potrošača su neznatno manje, tek toliko da budu niže od konkurencije, dok preostali dio sredstava postaje njihova zarada.

Osnovni pokazatelj za potrebu ubrzanog djelovanja suzbijanja „sive ekonomije“ kojim se Ministarstvo rukovalo i rukovodi i dalje, svakako je značajno usporen rast evidentiranja ostvarenog prometa u proteklom periodu, koji za direktnu posljedicu ima pad koeficijenta Federacije BiH u raspodjeli prihoda od indirektnih poreza sa Jedinственog računa između entiteta.

Dostavljanje svakog pojedinačnog računa Poreznoj upravi ima za cilj sprječavanje aktivnosti sličnih onima tokom 2019. godine, kada su pripadnici Državne agencije za istrage i zaštitu (SIPA) provodeći policijske akcije u BiH, kodnih naziva KASA, KASA 2, KASA 3 otkrili softverske aplikacije koje komuniciraju sa fiskalnim uređajem i omogućavaju skrivanje prometa. Tada su građani dobivali fiskalni račun, ali da isti nije dostavljan na server Poreznoj upravi FBiH.

Nakon analize efekata primjene važećih zakonskih rješenja evidentiranja prometa putem fiskalnih uređaja, kao i drugih zakonskih rješenja kojima se uređuje evidentiranje prometa na druge načine (nota računima, fakturama i sl.), kao i analize naplate prihoda od PDV-a može se konstatovati da je u posljednjih šest godina usporen rast naplate ovih prihoda. Također, analiza efekata evidentiranja prometa na prijavu krajnje potrošnje u PDV prijavama za Federaciju BiH pokazuje pad koeficijenta Federacije BiH u raspodjeli prihoda sa Jedinственog računa između entiteta, koji za 2021. godinu u prosjeku iznosi 62,52% što je za 1,872% manje u odnosu na 2012. godinu kada je zabilježen značajan rast i koeficijent iznosio 64,392%.

Jedan od osnovnih ciljeva jeste osigurati pravičan porezni sistem što prvenstvo zahtjeva poduzimanje mjera protiv poreznih utaja i poreznih prevara. Porezne utaje i porezne prevare pored toga što uzrokuju gubitke prihoda u budžetima nanoseći štetu svima, potkopavaju i naš osjećaj za pravdu. Mnoštvo dažbina koje fiskalni propisi nameću poreznim obveznicima, oduvijek su stimulisali domišljatost poreznih obveznika da izmišljaju rješenja kako bi izbjegli porezne obveze. Utaja poreza logičan je rezultat grešaka i nepažnje nesavršenog zakonodavstva, metoda provođenja koje su ponekad nedostatne i prekomjernog nivoa fiskalnosti, razlozi su koji često dovode u iskušenje porezne obveznike da čine utaju.

Mjere djelovanja u suzbijanju „sive ekonomije“ a na koje se Ministarstvo usmjerilo su:

- 1) Izmjene i dopune Zakona o fiskalnim sistemima

- 2) Unaprijeđene fiskalnih uređaja
- 3) Edukacija građana

2.1. Izmjene i dopune Zakona o fiskalnim sistemima

Ministarstvo je, postupajući u skladu sa zaduženjem Vlade Federacije Bosne i Hercegovine, pripremlilo i u parlamentarnu proceduru u julu mjesecu 2017. godine upućen je Nacrt Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o fiskalnim sistemima, a nakon provedene javne rasprave i u formi Prijedloga zakona o izmjenama i dopunama zakona o fiskalnim sistemima.

Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama zakona o fiskalnim sistemima je konceptualno bio usmjeren na uređivanje načina evidentiranja prometa uzimajući u obzir nove načine obavljanja djelatnosti (digitalizacija), kaznenu politiku i mehanizme nadzora nad proizvođačima fiskalnih uređaja.

Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama zakona o fiskalnim sistemima je krajem 2020. godine razmatran na Predstavničkom domu Parlamenta FBiH, ali isti nije dobio potrebnu većinu glasova. O činjenici neprihvatanja ovog prijedloga Ministarstvo je informisano aktom Predstavničkog doma Parlamenta Federacije BiH, broj: 01-02-1522/20 od 19.10.2020. godine, bez iznesenih zaključaka sugestija ili uputa o načinu daljeg rada i kreiranja novog zakonskog okvira za ovu oblast.

2.2. Unaprijeđenje fiskalnih uređaja

U cilju sprečavanja daljeg odliva sredstava iz Budžeta Federacije BiH, odnosno daljeg smanjenja koeficijenta po kojem se vrši raspodjela sredstava sa Jedinstvenog računa Uprave za indirektno oporezivanje, Ministarstvo je, u okvirima odredaba trenutno važećeg Zakona o fiskalnim sistemima, poduzelo niz mjera usmjerenih ka unapređenju sistema fiskalizacije odnosno fiskalnih uređaja u Federaciji BiH, posebno u dijelu koji se odnosi na tehničko-tehnološka poboljšanja i poboljšanja u oblasti informacionih tehnologija.

Od 2016. godine Ministarstvo, sa svim akterima uključenim u proces fiskalizacije (IT struka, Porezna uprava, proizvođači) pokrenulo je aktivnosti u cilju funkcijskog i tehničkog unapređenja sistema fiskalizacije u Federaciji BiH, a po pitanju poboljšanja postojećeg stanja, usaglašavanja prijedloga oko dogradnje sistema fiskalizacije, te tehničkih mogućnosti/rješenja i ostalih pitanja.

Rezultat rada su novi pravilnici pobrojani u tački 2.1. ove Informacije, obzirom da su starim pravilnicima bile propisane tehničke karakteristike fiskalnih uređaja koji su zastarili u pogledu napretka IT tehnologije i isti nisu omogućavali kontrolu izdavanja računa od strane građana. Ministarstvo je u saradnji sa Poreznom upravom i IT strukom unaprijedilo postojeći sistem i propisalo preformance nove generacije postojećih modela fiskalnih uređaja koji će se proizvoditi i prodavati, pri čemu se zaustavlja dalja proizvodnja i prodaja starih modela fiskalnih uređaja koji su koncipirani na tehnologiji starijoj preko 10 godina.

Novi fiskalni uređaji predstavlja adekvatno sredstvo u borbi protiv različitih oblika malverzacija u vezi sa evidentiranjem prometa i poreznih utaja.

2.3. Edukacija građana

Kao resorni organ, nadležan za praćenje stanja u ovoj oblasti, Ministarstvo je započelo sa pripremama aktivnosti usmjerenih ka podizanju svijesti obveznika fiskalizacije i građana o važnosti tačnog i pravilnog evidentiranja prometa i uzimanja računa.

3. UNAPREĐENJE SISTEMA FISKALIZACIJE U FEDERACIJI BIH

Promjena načina kontrole prometa je neophodna i imperativna obzirom na sve veću poreznu utaju. Prema procijenama Svjetske banke, siva ekonomija je zastupljena sa preko 30 % GDP što čini višemilionske utaje poreza, a posljedično manje novca za finansiranje socijalnih kategorija stanovništva, finansiranje zdravstvenih ustanova, zavoda za PIO i sl.

Obzirom da nije moguće implementirati softversku fiskalizaciju u narednih prema procijeni sigurno 5 godina, a postojeći uređaji su zastarili i ne prate tehnološko-tehnička unapređenja na tržištu, predloženi su uređaji koji predstavljaju kombinovani model hardversko-softverskih rješenja.

Unapređenje sistema fiskalizacije u Federaciji BiH koje je u proteklom periodu bilo jedan od značajnijih ciljeva cjelokupne porezne politike koju provodi Ministarstvo, izvršeno je temeljem ovlaštenja datih u važećem Zakonu o fiskalnim sistemima, te isto predstavlja značajan tehničko-tehnološki iskorak koji će doprinijeti povećanju poreznog nadzora i sprečavanju porezne utaje.

Jedan od naših ciljeva jeste osigurati pravičan porezni sistem. To prvenstveno zahtjeva, između ostalog, poduzimanje snažnijih mjera protiv poreznih utaja i poreznih prevara. Želimo osigurati poštenu konkurenciju i poštene uslove rada, bez tolerancije rada na crno i poreznih utaja. Stoga su nam i potrebni novi pristupi nove porezne politike. Naš cilj je dostići globalni porezni sistem prilagođen realnostima 21. vijeka.

Poređenja radi, u nastavku je dat pregled fiskalnih sistema sa aspekta karakteristika u odnosu na bitne odrednice koje određuju, i to:

	„Stari fiskalni sistemi“	„Unaprijeđeni fiskalni sistemi“
Izdavanje računa	Račun se izdaje putem uređaja koji je certificiran. Račun se izdaje u štampanoj formi.	Račun se izdaje putem uređaja koji je certificiran. Račun se izdaje u štampanoj formi.
Čuvanje podataka	Podaci se čuvaju i na uređaju i na serveru Porezne uprave. Podaci su zaštićeni na uređaju (plombirani).	Podaci se čuvaju i na uređaju i na serveru Porezne uprave. Podaci su zaštićeni na uređaju (plombirani).
Dostava podataka	Podaci se dostavljaju u elektronskoj formi Poreznoj upravi. Podaci se dostavljaju Poreznoj upravi u zbirnom iznosu na kraju dana.	Podaci se dostavljaju u elektronskoj formi Poreznoj upravi. Podaci se dostavljaju Poreznoj upravi u stvarnom vremenu nastanka svakog pojedinačnog prometa (svaki fiskalni račun).

Način prenosa podataka	Podaci se dostavljaju u elektronskoj formi putem 2G mreže (GPRS).	Podaci se dostavljaju u elektronskoj formi putem 2G (GPRS) ili 3G ili 4G ili 5G mreže (internet).
Nadzor nad izdavanjem računa	Direktan nadzor kod obveznika nadzor od strane Porezne uprave. Nadzor se može izvršiti i djelimično iz ureda Porezne uprave na osnovu podataka koje se dobila elektronskim putem.	Direktan nadzor kod obveznika od strane Porezne uprave. Direktan nadzor od strane kupaca putem QR code. Nadzor se može izvršiti i iz ureda Porezne uprave na osnovu podataka koje se dobila elektronskim putem.
Potpisivanje računa (validnost računa)	Validnost računa se utvrđuje putem certificiranog fiskalnog uređaja čiji broj se ispisuje na računu, a potvrđuje od strane Porezne uprave.	Validnost računa se utvrđuje putem certificiranog fiskalnog uređaja čiji broj se ispisuje na računu, a potvrđuje od strane Porezne uprave.
Sredstvo za izdavanje računa	Certificirani fiskalni uređaj bez softverske aplikacije.	Certificirani fiskalni uređaj bez softverske aplikacije.

3.1. Tehničko-tehnološka unaprijeđenja na novim fiskalnim sistemima

1. U odnosu na dosadašnji način prenosa podataka, koji je podrazumijevao samo prenos dnevnog prometa u ukupnom iznosu, novi fiskalni sistemi omogućavaju prenos svakog pojedinačnog fiskalnog računa na server Porezne uprave.
2. Prenos podataka o svakom pojedinačnom računu vrši se u tzv. real time (stvarno vrijeme) prema Poreznoj upravi, što u stvari znači da se svaki pojedinačni fiskalni račun koji izda obveznik u (realnom vremenu) – na minimalnoj vremenskoj odrednici do 5 minuta prenese na server Porezne uprave.
3. Prenos podataka o ostvarenom prometu sada je moguće vršiti i putem interneta, 3G mreže ili naprednije tehnologije, dok je do sada bila zastupljena 2G mreža odnosno GPRS. Novi fiskalni uređaji podržavaju obje ove mogućnosti.
4. Novi fiskalni sistemi produciraju fiskalne račune koji sadrže tzv. QR kod, a koji je jedinstven za svaki fiskalni račun i nije ga moguće reproducirati, a koji služi kao „put“ za provjeru od strane građana da li je njihov račun dostavljen na server Porezne uprave.
5. Povećan je nivo sigurnosti zaštite podatka prilikom prenosa između fiskalnih uređaja i servera Porezne uprave putem naprednih modela kriptiranja i dekriptiranja podataka.

3.2. Pozitivni efekti unaprijeđenih fiskalnih sistema

Dosadašnji sistem prenosa podataka podrazumijevao je samo prenos ukupno ostvarenog prometa na kraju radnog dana, te je obveznik različitim manipulacijama, odnosno, nezakonitim radnjama (fiktivnim storniranjem određenog broja računa), mogao uticati na iznos konačno prenesenog u odnosu na stvarno ostvareni dnevni promet.

Evidentiranje svakog pojedinačnog fiskalnog računa u Poreznoj upravi i to u momentu kada je isti izdat, predstavlja značajan pokazatelj za inspektore prilikom provođenja kontrole u smislu npr. da li obveznik zaista vrši izdavanje fiskalnih računa. Naime, ukoliko se konstatuje da određeni obveznik, npr. u roku od 3 h nije izdao niti jedan fiskalni račun, isto može biti signal za dodatnu kontrolu tog poreznog obveznika. Ovdje

treba napomenuti da to nije jedini kriterij koji se koristi prilikom ovakvih procjena, već se u obzir uzima i npr. djelatnost koju obveznik vrši, mjesto gdje se nalazi i sl.

Znači iz perspektive Porezne uprave, novi sistem će omogućiti centralnu analitiku koja može stvoriti pristup inspekcije zasnovan na riziku. To znači da će se sumnjivo ponašanje poreznih obveznika lakše identificirati i da će na osnovu ove analize inspekcija vjerovatno posjetiti sumnjivije porezne obveznike nego ići na nasumične provjere i posjetiti porezne obveznike koji posluju u skladu sa zakonom. Time se vremenom stvara manji poslovni teret za sve porezne obveznike koji izdaju sve račune i posluju u skladu sa zakonom, jer je manja vjerovatnoća da će biti izabrani za poreznu inspekciju.

Korištenjem pametnih telefona odnosno mobitela svaki građanin putem QR koda može izvršiti provjeru validnosti izdatog fiskalnog računa, čime se podiže svijest i građana i obveznika da traženjem i uzimanjem računa, te njegovom provjerom aktivno sudjeluju u suzbijanju sive ekonomije i povećanju porezne discipline.

Novim modelima zaštite podataka povećava se sigurnost prenosa podataka o ostvarenom prometu putem novih tehnologija, čime se smanjuje mogućnost njihovim manipulisanjem od strane neovlašćenih lica.

4. ROKOVI ZA ZAMJENU FISKALNIH SISTEMA

Pravilnikom o dinamici zamjene fiskalnih sistema u Federaciji BiH propisani su rokovi u kojima je potrebno da obveznici izvrše zamjenu postojećih fiskalnih sistema, pri čemu se kao odrednica uzima starost fiskalnog uređaja iskazana kroz datum inicijalne fiskalizacije tog fiskalnog sistema.

Primjera radi, na teritorije Federacije BiH ima 34% odnosno oko 30.000 fiskalnih uređaja koji su stariji od 7 godina. Pitanje je da li se ti uređaji uopšte upotrebljavaju i kako se ne troše? S druge strane, stariji uređaji zbog svoje starosti iziskuju veće troškove održavanja.

Pravilnikom o dinamici zamjene fiskalnih sistema u Federaciji BiH predviđeno je da se **fiskalni sistemi zamjene u roku od 3 godine**, u ovisnosti od starosti/trošnosti postojećih fiskalnih uređaja, kako je navedeno u tabelarnom prikazu u nastavku:

Etapa	Krajnji rok	Broj fiskalnih uređaja	Datum inicijalne fiskalizacije
I	30.06.2022.	29.924.	2010-2013
II	30.06.2023.	22.976	2014-2017
III	30.06.2024.	32.758	2018-2021

5. SOFTVERSKA FISKALIZACIJA U FEDERACIJI BIH

Pitanje koje se često potencira i ističe kao nedostatak fiskalizacije u Federaciji BiH je pitanje uvođenja softverske fiskalizacije.

Međutim, često se tom prilikom, navode različite prednosti ovog modela, a zanemaruju mogućnosti za njegovo uvođenje i implementaciju u trenutnim okolnostima, u smislu neispunjenosti neophodnih kako pravnih tako i materijalnih pretpostavki.

Neke od njih su:

- U Federaciji BiH nije usvojen Zakon o elektronskom potpisu Federacije BiH, a za uvođenje softverske fiskalizacije je neophodna potpuna operacionalizacija elektronskog potpisa i elektronskog dokumenta kao valjanog dokaza o izvršenoj transakciji u pravnom prometu.
- Neophodno je formirati certificirana tijela koja će osigurati validnost elektronskog potpisa u pravnom prometu.
- Potrebno je uskladiti i druge zakone sa Zakonom o elektronskom potpisu.
- Neophodno je osigurati kadrovska osposobljenost Porezne uprave Federacije BiH sa stručnjacima iz oblasti informatičkih tehnologija, što je trenutno faktički nemoguće iz razloga zakonskog ograničenja plaća državnih službenika u okolnostima kada na tržištu svakako vlada deficit ovog kadra.
- Softverska fiskalizacija nije besplatna za obveznika, obzirom da ista, (prema modelima većine zemalja koje koriste ovaj vid fiskalizacije), također podrazumijeva određene troškove kao što su: troškovi certificiranja elektronskog potpisa, troškovi kupovine i održavanja softverske aplikacije, nabavka printera za izavanje fiskalnog računa i sl.

Dakle, uvođenje ovog modela fiskalizacije prvenstveno podrazumijeva ispunjenje niza potrebnih pretpostavki za koje se ne može predvidjeti rok do kada mogu biti realizirane kao i izradu sveobuhvatne i temeljne procjene uticaja softverske fiskalizacije na sve sudionike u procesu uključujući ukupnu i pojedinačnu procjenu troškova za sve privredne subjekte i Budžet Federacije BiH, sa neizvjesnim ishodom u smislu da li će se ovaj model pokazati kao efikasniji i isplativiji.

6. FISKALIZACIJA U OKRUŽENJU

Veliki broj zemalja u okruženju i Evropskoj Uniji su radi suzbijanja sirove ekonomije i postizanja što većeg nivoa evidentiranja prihoda svih poreznih obveznika i time povećanja budžetskih prihoda uvele način evidentiranja prometa koji se može smatrati načinom evidentiranja prometa sistemom fiskalizacije.

Načini funkcionisanja sistema fiskalizacije su različiti i raznovrsni od zemlje do zemlje, gdje su mnoge države u proteklom periodu mijenjale sisteme fiskalizacije, unapređujući svoje modele u skladu sa svojim tehničkim i softverskim unapređenjima, kao i ekonomskim jačanjem. U određenim državama u okruženju i EU sistem fiskalizacije regulisan je različito, gdje je jedan broj država prešao na softversku fiskalizaciju ili je započeo taj proces, dok veliki broj država ima hardverski sistem fiskalizacije.

Albanija	Softver	<p>U Albaniji predstavljene unisiprijedni sistem fiskalizacije koji je obavezan od 2021. godine na način da svi porezni obveznici moraju koristiti certifikirani softver za prenos e-računa na centralnu platformu u realnom vremenu. Prije toga Albanija je uvela sistem fiskalizacije od 2004. godine na način da se promet evidentira preko fiskalne kase ili printera i podaci Poreznoj upravi šalju preko GPRS veze.</p>	<p>U toku 2021. godine novim zakonom o fiskalizaciji Albanije utvrđeni su rokovi primjene i to za bezgotovinske transakcije između poreznih obveznika i javnih tijela 1. januar 2021. godine, za bezgotovinske transakcije između poreznih obveznika 1. juli 2021. godine, a za gotovinske transakcije poreznih obveznika, bez obzira na ostvarenu poreznu obavezu ili godišnji promet 1. septembar 2021. godine. Tako od septembra 2021. godine se fiskalizirani slanjem podataka o transakcijama u stvarnom vremenu, korištenjem internetske veze i njihovim potpisivanjem digitalnim certifikatima.</p>
1.		<p>Podsetkom 2016. Austrija je uvela novi fiskalni zakon koji predviđa da svaki POS sistem dostavlja podatke na centralni server u realnom vremenu.</p>	
2.	Austrija	<p>Hardver/softver</p>	
	FBIH	<p>Hardver</p>	<p>Prema prijedlogu novih mjera u FBiH se uvela kombinacija hardverske i softverske fiskalizacije, koja predstavlja veoma siguran i pouzdan način evidentiranja prometa i slanja podataka na server PU kao i vršenje kontrole od strane kontrolnih organa. Ovaj način funkcionisanja sistema fiskalizacije predstavlja ču korak ka prelasku na samo softversku fiskalizaciju jer će se ispuniti značajni preduslovi.</p>
3.	BIH	<p>Hardver</p>	<p>U RS-u se ranije razmatralo uvođenje softverske fiskalizacije uz izvršenje preduslova za isto gdje je u septembru 2021. godine usvojen Nacrt Zakona o fiskalizaciji i upućen u javnu raspravu.</p>
	BD	<p>Hardver</p>	
4.	Bugarska	<p>Hardver</p>	<p>U 2018. godini predstavljen je novi fiskalni zakon. Neke od novih zahtjeva su: USIN broj koji je generisao POS softver na početku transakcije, upotreba QR koda na računima, rukovanje vaučerima, posebna pravila za e-trgovinu, itd.</p>

5.	Crna Gora	Softver	<p>Crna Gora je u proteklih nekoliko godina pobela razmatrati prelazak na softversku fiskalizaciju ali je tek krajem 2019. godine usvojila Zakon o elektronskoj fiskalizaciji. Firma je obezbjeđen pravni osnov za sprovođenje projekta elektronske fiskalizacije, kojim će se omogućiti dostavljanje podataka o prometu proizvođača i usluga i fiskalnih računa Poreznoj upravi u realnom vremenu, putem internet konekcije i fiskalnog servisa, čija je primjena zbog nespremnosti i privrednih subjekata i države bila odložena do 2021. godine. Obaveza je posjedovanja digitalnog sertifikata, trajne internet veze i posebnog štampača putem kojih će izdavati račune u realnom vremenu.</p> <p>Prije toga u Crnoj Gori je bio hardver sistem sa jedinstvenim brojem a komunikacija s Poreznom upravom putem GPRS-a.</p> <p>Fiskalni zakon je u potpunosti sveden 2018. godine i sličan je hrvatskom i slovenačkom zakonu. Fiskalizacija u Crnoj Republici je softverska i uključuje prenos podataka putem interneta.</p> <p>Francuska je uvela sistem fiskalizacija koji se smatra softverskim modelom.</p>
6.	Češka Republika	Softver	<p>Fiskalni zakon je u potpunosti sveden 2018. godine i sličan je hrvatskom i slovenačkom zakonu. Fiskalizacija u Češkoj Republici je softverska i uključuje prenos podataka putem interneta.</p>
7.	Francuska	Softver	<p>Francuska je uvela sistem fiskalizacija koji se smatra softverskim modelom.</p>
8.	Hrvatska	Softver	<p>U Hrvatskoj je od 2013. godine uvedena fiskalizacija koja uključuje odredbe da se fiskalno relevantne transakcije moraju poslati Poreznoj upravi putem interneta, koja primjenjuje ovakav način evidentiranja prometa za sve subjekte koji više gotovine ne prijavljuju.</p>
9.	Italija	Hardver	<p>Sistem fiskalizacije u Italiji se bazira na automatskoj dostavi podataka o prometu ali uz postojanje hardverskih dijelova fiskalnih uređaja koji mora biti proizveden od strane ovlaštenog proizvođača i mora biti certificiran prije nego što se može prodati.</p>
10.	Mađarska	Hardver	<p>Proces fiskalizacije u Mađarskoj se odvija preko integrisanog softvera sa pisačom i sam koncepti se bazira na korištenju memorije uređaja za spašavanje podataka. Ipak, zahtijeva se da se svaka softverska aplikacija uključena u uređaj mora certifikirati od strane nadležnih državnih organa.</p>
11.	Njemačka	Hardver/softver	<p>Njemačka je započela sa procesom izmjene sistema fiskalizacije od 2018. godine izmjenom zakonske regulative, gdje su nova zakonska rješenja stupila na snagu 1. januara 2020. godine. Sistem fiskalizacije se prema novim rješenjima odvija kombinovano hardverki/softverski i uključuje POS sistem koji mora koristiti sigurnosni sistem TSE (Technical Security Element) registrovan od strane Porezne uprave i da svaki račun mora imati jedinstveni potpis (koji nije vidljiv na računima).</p>
12.	Poljska	Softver	<p>Od 2019. godine, Poljska uvodi novu vrstu fiskalizacije, koja podrazumijeva da se fiskalne relevantne transakcije moraju poslati vlastima putem interneta radi autorizacije.</p>
13.	Rumunija	Hardver	<p>U Rumuniji je u novembru 2017. godine izvršena izmjena zakonske</p>

Sve pokrajine, izuzev Bremana, su donijele odluku o odlaganju početka primjene novog Zakona do 31. marta 2021. godine

			regulativne iz oblasti fiskalizacije i uvedene komunikacije i razmjena podataka fiskalnog printera i Društvene agencije za fiskalnu administraciju, gdje još uvijek u praksi ne postoji automatizovana komunikacija.	
14.	Slovenija	Softver	Prema fiskalnom zakonu, obavezno je izdavanje fiskalnog računa za svaku transakciju i korištenje mrežne komunikacije s poreznom upravom. Slovenija je početkom 2016. godine donijela fiskalni zakon, koji je bio vrlo sličan hrvatskom zakonu. Novi fiskalni zakon obavezan je za sve privredne subjekte, osim državnih institucija. Zakonom određeno da sve kase - klasične i virtualne - moraju da se pretvore u „onlne kase“ (nazvane „ekasa“ blagajne) i biti povezane sa centralnim serverom, moraju imati pristup Internetu, što omogućava da se sve transakcije odmah prenose nadležnoj upravi, a svaki izdati račun zabilježi u centralnoj memoriji.	
15.	Slovačka	Hardver/softver		
16.	Srbija	Hardver	Fiskalizacija u Srbiji je uvedena 2004. na način da se podaci šalju Poreznoj upravi putem GPRS-a. U primjeni je još uvijek ovaj sistem fiskalizacija, dok se od 01.01.2022. godine treba primjenjivati novi sistem fiskalizacije.	U Srbiji se već nekoliko godina razmatra uvođenje online fiskalizacije po principu Hrvatske, gdje su najkonkretnije mjere bile 2014.godine kada je Vlada Srbije raspisala javni poziv za unapređenje sistema fiskalizacije i davanje preporuka i komentara. Međutim, isto nije realizovano pa se ponovo ovo pitanje aktualiziralo 2017.godine predlaganjem izmjena i dopuna zakonske regulative, gdje se u konačnici krajem 2020.godine donio novi zakon o fiskalizaciji Srbije, koji će se primjenjivati od 01.01.2022.godine. Novim Zakonom predviđa se uvođenje elektronskog fiskalnog uređaja kao hardversko /ili softversko rešenje, koje koristi obveznik fiskalizacije radi izdavanja fiskalnog računa i prenosa podataka o fiskalnim računima u Sistem za upravljanje fiskalizacijom Porezne uprave, a koji se sastoji od jednog procesora fiskalnih računa i jednog ili više elektronskih sistema za izdavanje računa, odobrenih od strane Porezne uprave, kao i bezbjednosnog elementa izdatog od strane Porezne uprave.

7. REZIME

Odgovornim pristupom u izvršavanju svojih nadležnosti, Ministarstvo finansija je u proteklom periodu poduzelo niz mjera i aktivnosti, u cilju zaštite javnih prihoda, odnosno budžeta u Federaciji BiH, a sve u cilju zaštite javnog interesa osiguranjem dovoljne količine sredstava za održivost cjelokupnog sistema javne infrastrukture, koji podrazumijeva i osiguranje sredstava u cilju zaštite javnog interesa (funkcionisanja javnih institucija, isplate naknada iz oblasti zdravstvene, boračko-invalidske i socijalne zaštite, održivost penzionog sistema, unapređenje komunalne infrastrukture, obrazovanja itd.).

U okviru zakonskih nadležnosti donesen je niz mjera iz oblasti unapređenja sistema fiskalizacije, odnosno, u cilju unapređenja procesa tačnog i cjelovitog evidentiranja prometa na području Federacije BiH, jačanja porezna discipline, te osiguranja adekvatnog učešća Federacije BiH u raspodjeli javnih prihoda između entiteta.

Donošenje Pravilnika o dinamici zamjene fiskalnih sistema u Federaciji BiH, posljednja je aktivnost u nizu mjera i rada na unapređenju tehničko-tehnoloških i informacionih performansi fiskalnih sistema, te predstavlja zadnji korak koji operacionalizira i finalizira složeni proces unapređenja u oblasti fiskalizacije.