
Inicijativa za donošenje Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o primjeni Zakona o PDV-u

Član 22. u Pravilniku glasi:

Utvrdjivanje osnovice

(1) Poreska osnovica za promete iz člana 5. stav (1) Zakona jeste nabavna cijena tih ili sličnih dobara u trenutku prometa, bez PDV-a. Za pokretnu imovinu koja podliježe umanjuju vrijednosti obično se može smatrati da je to nabavna cijena, koja ne uključuje PDV, umanjena za 20 odsto za svaku započetu kalendarsku godinu nakon kalendarske godine u kojoj je došlo do sticanja tih dobara ili njihovih dijelova, osim ako je iz okolnosti slučaja jasno da se rezultat obračuna znatno razlikuje od nabavne cijene sličnih dobara bez PDV-a u trenutku korišćenja predmetnih dobara.

(2) Poresku osnovicu za promet usluga iz člana 9. Zakona čine ukupni troškovi poreskog obveznika za pružene usluge.

(3) Član 20. stav (8) Zakona odnosi se samo na promet dobara ili usluga koji uključuje postojanje porodičnih ili drugih bliskih ličnih veza, te odnosa upravljanja, vlasništva, članstva, finansijskih ili pravnih odnosa između dobavljača i kupca i to samo kada je ta veza ili odnos, a ne neki dokazivi komercijalni razlozi, dovela do vrijednosti niže od one tržišne. Pravni odnosi iz ovog stava obuhvataju odnos između poslodavca i zaposlenog ili porodice zaposlenog, ili drugih blisko povezanih lica.

(4) Tržišna vrijednost se definiše kao ukupan iznos koji bi kupac, da bi stekao predmetna dobra ili usluge u tom trenutku, morao, u istoj fazi trgovanja u kojoj dolazi do prometa dobara ili usluga i u uslovima lojalne konkurencije, platiti isporučiocu dobara/pružaocu usluga s kojim je u poslovnom odnosu na teritoriji BiH. Kada se ne može utvrditi neki sličan promet dobara ili usluga, tržišna vrijednost podrazumijeva slijedeće: a) za dobra, iznos koji nije niži od nabavne cijene tih ili sličnih dobara ili, u nedostatku nabavne cijene, cijena koštanja određena u trenutku vršenja prometa; b) za usluge, iznos koji nije niži od ukupnih troškova poreskog obveznika za pružene usluge.

(5) U smislu člana 20. stav (10) tačka 3. Zakona, smatra se da kamate uključuju iznos kamate obračunate za period nakon prometa predmetnih dobara ili usluga.

(6) Zavisni troškovi koji su, prema članu 21. stav (2) tačka 2. Zakona, uključeni u poresku osnovicu za PDV na uvoz dobara, pored vrste troškova navedenih u ovoj odredbi, obuhvataju i npr. troškove špeditera, terminala, smještaja, naknade za carinjenje i slično.

Administrativne takse i naknade inspekcijama i drugim javnim organima izvršne vlasti nisu uključene u poresku osnovicu za PDV kod uvoza.

Amandman I

U članu 22. iza stava 6. dodaju se novi stavovi (7), (8) i (9) koji glase:

(7) Poreska osnovica za usluge prevoza putnika, koji vrše strani i domaći prevoznici na teritoriji BiH, a iz člana 15. stav (2) tačka 2. Zakona, odnosno člana 21. stav (4) tačka a) ovog Pravilnika utvrđuje se kao naknada za svaki pojedinačni prevoz vozilom za prevoz putnika, a koju čini umnožak količnika dužine prijeđenog puta putnika u BiH i ukupne dužine putovanja putnika sa cijenom karte za putovanje tog putnika.

(8) Naknadu za prevoz za stranog prijevoznika utvrđuje nadležni carinski organ prilikom ulaska vozila za prevoz putnika na teritoriju BiH, odnosno prilikom napuštanja teritorije BiH, ukoliko strani prevoznik nadležnom carinskom organu ne stavi na uvid original potvrde iz stava (9) ovog člana, izdate pri ulasku vozila u BiH.

(9) Nadležni carinski organ izdaje potvrdu stranom prevozniku, koja sadrži podatke o nazivu stranog obveznika, zemlji registracije i registarskoj oznaci vozila, broju putnika, broju kilometara koje vozilo prelazi na teritoriji BiH, iznosu utvrđene prosječne naknade za prevoz, kao i podatak o iznosu obračunatog i plaćenog PDV-a. Kopiju potvrde nadležni carinski organ zadržava za svoje potrebe.

Obrazloženje

Potrebno je usvojiti izmjene Pravilnika o primjeni Zakona o PDV-u kojima će se:

- Uvesti obaveza plaćanja PDV-a stranim prevoznicima za usluge prevoza putnika
- Domaćim i stranim prevoznicima PDV obračunavati na isti način
- Način obračuna PDV-a uskladiti sa trenutnim načinom obračuna u državama okruženja i državama Evropske unije.

Prema odredbama postojećeg Pravilnika strani prevoznici prilikom prevoza putnika preko teritorije Bosne i Hercegovine ne plaćaju PDV.

S razlogom se pitamo zašto strani prevoznici ne plaćaju PDV prilikom prelaska preko teritorije Bosne i Hercegovine, kada je ta obaveza u propisana **članom 60. Zakona o PDV-u** („Službeni glasnik BiH“, broj: 9/05, 35/05, 100/08 i 33/17) i **članom 8. Pravilnika o registraciji i upisu u Jedinstveni registar obveznika indirektnih poreza** („Službeni glasnik BiH“, broj: 51/12 i 68/16). U navedenim propisima definisano je da se lice koje nema sjedište u Bosni i Hercegovini, a ostvaruje oporezivi promet dobara i usluga u Bosni i Hercegovini u smislu člana 60. Zakona o PDV-u registruje kod UIO i imenuje poreskog punomoćnika koji ima sjedište u Bosni i Hercegovini.

Posljedice neplaćanja PDV-a od stranih prevoznika su sljedeće:

- BiH ima velike gubitke u budžetu
- Vršiti se diskriminacija domaćih prevoznika koji plaćaju PDV u odnosu na strane prevoznike
- Smanjena je konkurentnost domaćih prevoznika.

Indirektna šteta ogleda se u tome što su bh. prevoznici u neravnopravnom položaju u odnosu na strane prevoznike. Svaki bh. prevoznik plaća 17% PDV-a na prihod ostvaren u BiH, dok taj trošak strani prevoznik nema. Ujedno to znači da strani prevoznici ostvaruju ekstra profit, te za navedeni procenat mogu ponuditi jeftiniji prijevoz u odnosu bh. prevoznike.

Uporednopravna analiza propisa zemalja iz okruženja i zemalja Evropske unije pokazuje da se u većini zemalja oporezuje usluga prijevoza putnika, srazmjerno pređenim udaljenostima. Kao primjer uzet ćemo Hrvatsku, Njemačku, Dansku, gdje se usluge prijevoza putnika koje se obavljaju unutar i izvan EU oporezuju se općom stopom (25% u Hrvatskoj i Danskoj, a 19% u Njemačkoj).

U nekim državama, poput Austrije, Belgije, Francuske, Grčke, PDV se plaća po sniženoj stopi (u Austriji i Francuskoj se PDV na usluge cestovnog prijevoza putnika plaća po stopi od 10%, u Belgiji po stopi od 6%, a u Grčkoj po stopi od 13%).

Međutim, bez obzira na to da li države primjenjuju opću ili posebnu stopu činjenica je da postoji obaveza plaćanja PDV na usluge prijevoza putnika.

Plaćanje PDV-a je u skladu sa ***Direktivom Vijeća 2006/112/EZ o zajedničkom sustavu poreza na dodanu vrijednost***. Ona propisuje da se mjestom isporuke prijevoza, osim prijevoza dobara, unutar Zajednice smatra mjesto gdje se prijevoz odvija, srazmjerno prijeđenim udaljenostima. Iz toga se može zaključiti kako je oporezivanje usluga prijevoza putnika u nadležnosti države članice Evropske unije u kojoj se prijevoz obavlja, što znači da se u prekograničnom prijevozu primjenjuju pravila oporezivanja PDV-om različitih država članica Evropske unije.

Također, veoma je bitno da se na isti način obračunava PDV i za domaće i za strane prevoznike, te da se ne pravi diskriminacija. Shodno tome, u Pravilniku je potrebno definisati da se predložena poreska osnovica za usluge prevoza putnika odnosi i na strane i na domaće prevoznike. Kao argument navest ćemo da se u svim državama kroz koje bh. prevoznici prevoze putnike primjenjuje isti način obračuna oporezivog prihoda.

Kada je riječ o **načinu obračuna PDV-a** smatramo da je trenutni način obračuna PDV-a koji se primjenjuje na bh. prevoznike za izvršene međunarodne prijevoze putnika na teritoriji BiH nepravedan i diskriminirajući.

U nastavku ćemo prikazati način obračuna PDV-a u BiH i zemljama okruženja, odnosno zemljama Evropske unije.

U zemljama regiona i zemljama Evropske unije oporezivi prihod koji u sebi sadrži PDV i služi za izračun istog, predstavlja umnožak količnika dužine prijeđenog puta putnika u toj državi i ukupne dužine putovanja putnika sa cijenom karte za putovanje tog putnika, matematički izraženo :

$$OP = \frac{pkmD}{pkmU} \times CK$$

Gdje je : OP - oporezivi prihod sa ukalkulisanim PDV-om
 $pkmD$ - ostvareni putnik - kilometar rad na teritoriji države koja vrši oporezivanje,
 $pkmU$ - ukupan ostvaren putnik-kilometar rad na cijeloj relaciji putovanja putnika
 CK - cijena karte putnika

Uprava za indirektno oporezivanje u BiH primjenjuje drugačiji način izračuna pripadajućeg prihoda sa ukalkulisanim PDV-om:

$$OP = \text{ekvivalentni km u zemlji} \times \text{cijena po ekvivalentnom kilometru}$$

Gdje je :
 $\text{ekvivalentni km u zemlji} = \text{broj kilometara u zemlji} \times 1,17$
 Cijena karte
 $\text{cijena po ekvivalentnom kilometru} = \frac{\text{Cijena karte}}{\text{Ukupno ekvivalentni kilometri}}$

$\text{Ukupno ekvivalentni kilometri} = \text{broj kilometara u zemlji} \times 1,17 + \text{broj kilometara u inostranstvu.}$

Način obračuna PDV-a koji se primjenjuje u Bosni i Hercegovini diskriminirajući je u odnosu na način obračuna PDV-a u drugim zemljama. Nema razloga da se u BiH primjenjuje drugačiji način obračuna PDV-a i da se domaćim prevoznicima obračunava veći PDV za istu kilometražu.

Stoga, predlažemo da se u BiH primjenjuje isti način obračuna kao u zemljama okruženja i Evropske unije.

Moramo napomenuti da se većina članova Upravnog odbora Uprave za indirektno oporezivanje složila sa potrebom izmjene Pravilnika kako je i predloženo u ovoj Inicijativi, stoga vas molimo da što prije na Dnevni red Upravnog odbora UIO stavite prijedlog

izmjena samo ovih članova i iste usvojite.

Član 94. u Pravilniku glasi:

Uslovi za povrat PDV-a stranim licima

(1) Uz zahtjev za povrat PDV-a, strano lice je dužno dostaviti slijedeću dokumentaciju:

- a) kopiju potvrde o registraciji obveznika PDV-a i prevod potvrde o registraciji ukoliko ona nije na jednom od tri službena jezika u BiH,
- b) originale ili ovjerene fotokopije faktura o nabavci dobara i usluga u BiH po kojima je obračunat i plaćen PDV,
- c) original ili ovjerene fotokopije faktura koje se prilažu uz zahtjev moraju glasiti na podnosioca zahtjeva i
- d) dokaz o izvozu dobara.

Amandman II

U Pravilniku o primjeni Zakona o PDV-u u članu 94. u stavu (1) tačka d) se briše.

U istom članu iza stava (1) dodaju se novi stavovi (2) i (3) koji glase:

(2) Povrat poreza na dodatu vrijednost obveznicima koji nemaju uspostavljeno poslovanje u Bosni i Hercegovini prema članu 53. Zakona o porezu na dodatu vrijednost, vrši se pod uslovima reciprociteta.

(3) Zahtjev za povrat poreza na dodatu vrijednost može se podnijeti samo za iznose poreza na dodatu vrijednost preko 200,00 KM po zahtjevu.

Član 95. u Pravilniku glasi:

Rok za povrat PDV-a stranim licima

(1) Podnosiocu zahtjeva iz člana 53. Zakona UIO će izvršiti povrat plaćenog PDV-a ako isti u roku od 14 mjeseci od dana izdavanja računa od strane prodavca kod koga je kupljeno dobro ili izvršena usluga dostavi UIO ovjeren original obrasca "PDV-SL-1", pod uvjetima navedenim u članu 94. Pravilnika. Zahtjev se podnosi za period koji obuhvata najmanje 3 mjeseca, a najviše 12 mjeseci. Za svako razdoblje podnosi se samo jedan zahtjev.

(2) Uprava, nakon izvršene provjere ispunjenosti uslova za povrat PDV-a, licima iz člana 53. stav 1. Zakona, rješenjem utvrđuje pravo na povrat u roku od 6 mjeseci od dana podnošenja zahtjeva.

(3) Rješenje iz prethodnog stava dostavlja se zastupniku sa sjedištem u BiH.

(4) Povrat PDV-a se vrši sa jedinstvenog računa na račun zastupnika ili podnosioca zahtjeva otvoren u BiH.

Amandman III

U članu 95. stav (1) mijenja se i glasi:

(1) Podnosiocu zahtjeva iz člana 53. Zakona UIO će izvršiti povrat plaćenog PDV-a ako isti podnese UIO ovjeren original obrasca PDV-SL-1 najkasnije u roku od 6 mjeseci po isteku kalendarske godine u kojoj je izdat račun od strane prodavca kod koga je kupljeno dobro ili izvršena usluga, pod uvjetima navedenim u članu 94. Pravilnika. Zahtjev se podnosi za period koji obuhvata najmanje 3 mjeseca, može i kraće ako je u pitanju ostatak poslovne godine, a najviše 12 mjeseci. Za svako razdoblje podnosi se samo jedan zahtjev.

Obrazloženje za izmjenu članova 94. i 95. Pravilnika o primjeni Zakona o PDV-u

Izmjene odredbi člana 94. i 95. Pravilnika o primjeni Zakona o PDV-u su uslov za uspostavljanje principa uzajamnosti povrata PDV-a, odnosno za zaključivanje bilateralnih sporazuma sa drugim državama, prije svega sa Hrvatskom i Slovenijom, ali i sa državama poput Švajcarske, Italije, Slovačke, Češke i Mađarske.

Imajući u vidu da važeće odredbe onemogućavaju potpisivanje navedenih sporazuma, smatramo da je u interesu cjelokupne društvene zajednice da se što prije pristupi izmjenama navedenih odredbi.

Izmjenom člana 94. Pravilnika omogućio bi se povrat PDV-a bh. kompanijama iz drugih zemalja. Također, povrat inostranog PDV-a za bh. kompanije bi donio benefit, posebno za kompanije iz oblasti izvoza, međunarodnog transporta i telekomunikacija. Povrat PDV-a bi povećao konkurentnost privrede BiH, a to bi se na posredan način efektiuralo na povećanje budžetskih prihoda BiH.

Iako u ovom slučaju nema direktnog punjenja budžeta, jer je riječ o povratu naplaćenog PDV-a, treba imati u vidu da će se ukoliko se omogući povrat PDV-a bh. kompanijama, taj novac ponovo utrošiti u Bosni i Hercegovini, tj. uložiti u nova poslovanja i razvoj privrede, a što ujedno znači i punjenje budžeta.

Bitno je naglasiti da je Institut povrata PDV-a ugrađen u zakone o PDV-u svih država EU i država Regiona EX YU. Istovremeno, ovaj institut predstavlja suštinu Direktive Vijeća (EU) br. 282/2011 od 15. ožujka 2011. kojom se utvrđuju provedbene mjere Direktive Vijeća 2006/112/EZ o zajedničkom sistemu poreza na dodanu vrijednost, Direktive Vijeća (EU) br. 967/2012 o izmjeni Provedbene uredbe (EU) br. 282/2011 u vezi posebnih programa za porezne obveznike koji nemaju poslovni nastan, a isporučuju telekomunikacijske usluge, usluge radijskog i televizijskog emitiranja ili elektronske usluge, te Direktive Vijeća (EU) br. 1042/2013 o izmjeni Direktive Vijeća (EU) br. 282/2011 o mjestu isporuke usluga .

Posebno treba imati u vidu da su neke države kao što je Hrvatska već zatražile potpisivanje Sporazuma kojim bi se omogućio povrat PDV-a, ali moramo naglasiti da to nije moguće dok se ne usvoje izmjene i dopune Pravilnika o Primjeni Zakona o PDV-u.

Koji je praktični značaj izmjene opisane norme iz čl. 94. tač. d)?

Tačka d) glasi: „dostaviti dokaz o izvozu dobara“.

Suštinska promjena Pravilnika proizilazi upravo iz odredbe člana 94. tačka d). Ova tačka blokira mogućnost da bh. kompanije ostvare pravo na povrat PDV-a iz drugih država.

Pomenuta tačka Pravilnika kao podzakonskog akta u potpunosti suspenduje zakonsku normu iz čl. 53 Zakona o PDV-u. To je nonsens koji je teško naći u bilo kom pravnom sistemu iz oblasti kontinentalnog prava, kojem pripada i BiH.

Pomenuta tačka je potpuno van vremena i u praksi apsolutno neizvodiva i neprimjenjiva (kako će stranac koji ima troškove smještaja u hotelu u BiH dokazati da je ta “usluga izvezena”, ili, kako će strani kamion koji plati cestarinu u BiH dokazati da je tu uslugu “izvezao”). Ovakvih i sličnih primjera ima mnogo.

Brisanjem tačke d) u članu 94. i dodavanjem novih stavova 2. i 3. Pravilnika stvorio bi se pravni okvir za uspostavljanje uzajamnosti sa državama EU koje traže uzajamnost. Također, izmjena člana 94. Pravilnika omogućila bi bh. kompanijama povrat PDV-a iz Hrvatske, Slovenije, Švajcarske, Italije, Mađarske, Češke i dr. na ime troškova goriva i putarine, ali i za razne druge troškove kao što su: hotelski smještaj, roming usluge, sajmovi, seminari, reklame, markentiške usluge, obrada i dorada proizvoda i dr.

Pozitivni efekat uzajamnosti najbolje se vidi na primjeru drumskog transporta kamionima u oblasti međunarodnog transporta roba. Tako npr. neuporedivo veći broj bh. kamiona vozi svakodnevno po Hrvatskoj, Sloveniji i Italiji nego što kamioni iz tih država voze kroz BiH. Transportne firme iz BiH u tranzitu kroz Hrvatsku imaju velike troškove, ali zbog nepostojanja uzajamnosti u povratu PDV-a ne mogu ostvariti pravo na povrat odnosno imaju direktne i velike gubitke.

Uspostavljanje uzajamnosti izuzetno je važno prije svega sa Hrvatskom i Slovenijom, jer bi uzajamnost imala ogroman neto efekat u korist bh. kompanija iz oblasti međunarodnog transporta robe i putnika, telekomunikacija, spoljne trgovine i sl.

Uspostavljanjem uzajamnosti neto efekat samo po osnovu PDV-a plaćenog za putarinu u korist bh. privrede bio bi u odnosu na Hrvatsku i Sloveniju veći za nekoliko puta jer Hrvatska ima 1000 km autoputeva na kojima se plaća cestarina, Slovenija ima 400 km na kojima se plaća cestarina, a BiH samo 130 km.

Posebno treba istaći značaj postizanja uzajamnosti sa Slovenijom koja je izuzetno važna za mobilne operatere iz BiH. Uvođenjem uzajamnosti, mobilni operateri iz BiH mogli bi izvršiti povrat PDV-a na ime troškova roming usluga, a na bazi našeg postojećeg iskustva pouzdano znamo da se u ovom slučaju radi o značajnim iznosima PDV-a (ovakav sporazum sa Slovenijom ima Makedonija pošto ni makedonski mobilni operateri ne obračunavaju PDV na roming usluge).

Također, postojeća zakonska regulativa u BiH priznaje pravo povrata PDV-a (uz ispunjavanje određenih uslova) svim inostranim pravnim licima **na ime troškova izlaganja na sajmovima u BiH bez obzira iz koje su države ta pravna lica**. Istovremeno, pravna lica iz BiH ne mogu ostvariti pravo povrata PDV-a **na ime troškova izlaganja na sajmovima** iz Hrvatske (nakon odbijanja hrvatske inicijative o uzajamnosti), Slovenije, Švajcarske, Turske, Italije, Mađarske, Grčke, Rumunije, Bugarske, Španije, Slovačke, Češke. **Na ovaj način Bosna i Hercegovina ostvaruje negativan saldo tekućeg računa po osnovu razmjene usluga.**

Nakon izmjena člana 94. Pravilnika stvorio bi se pravni okvir za potpisivanje bilateralnih sporazuma. Procedura zaključenja formalnih bilateralnih sporazuma je izuzetno jednostavna. Ona ne zahtijeva parlamentarnu proceduru ratifikacije. Ova procedura je stvar konkretne konvencije a ostvaruje se (u najkomplicovanijem slučaju) odlukom vlade, ali se takođe ostvaruje i «izjavom» resornih ministara ili ambasadora dotične države sa ovlaštenim iz poreske uprave ili ministarstva finansija. Posebno treba naglasiti da je Hrvatska Bosni i Hercegovini već uputila pismo namjere za potpisivanje Sporazuma kojim bi se omogućio povrat PDV-a i to još 2011. godine. Međutim, potpisivanje Sporazuma nije moguće dok se ne usvoje izmjene i dopune Pravilnika.

Inicijativa za izmjenu odredaba 94. i 95. Pravilnika o Primjeni Zakona o PDV-u **datira od 2010. godine**. Iako je pomenuta Inicijativa od strane nadležnih organa kao i predstavnika EU ocjenjena kao opravdana, ipak izmjena Pravilnika još uvijek nije usvojena. **Postavlja se pitanje zašto?**

Većinska poslovna zajednica BiH, komore, poslovna udruženja i druge organizacije, pismeno su podržali prijedlog za izmjenu sporne norme. Također, 2010. godine prijedlog izmjene Pravilnika su podržali tadašnji ministar finansija BiH i tadašnji direktor UIO.

Još početkom 2012. godine na sastanku koji su predstavnici UP FBiH imali sa g. Džakulom, potvrđeno je da će pomenuta norma Pravilnika biti izmjenjena.

Posebno je važno napomenuti i činjenicu da je TWINNING grupa EU koja je u BiH imala zadatak harmonizacije propisa BiH iz oblasti indirektnih poreza sa EU, dala zvaničan prijedlog za izmjenu člana 94. i 95. Pravilnika o primjeni Zakona o PDV-u upravo u duhu Inicijative iz 2010. godine. Upravni odbor Uprave za indirektno oporezivanje je 01.10.2015. godine u

organizaciji FIC-a (Savjeta stranih investitora BiH) u Sarajevu održao prezentaciju vezanu za prijedlog TWINNING grupe za izmjene člana 94. i 95. Pravilnika i tada je naglašeno da je sve spremno za primjenu Pravilnika koji čeka izmjene (gotova je Aplikacija, obučeni su kadrovi, određen je Mostar kao Regionalni centar za prijem zahtjeva za povrat).

Imajući u vidu značaj koji u spoljnotrgovinskoj razmjeni sa BiH imaju države poput Hrvatske, Slovenije, Italije, a posebno imajući u vidu budući neophodan rast bih izvoza, koji nužno podrazumijeva veće troškove međunarodnog transporta robe, troškove inoedukacije, učešće bih kompanija na sajmovima, seminarima, i sl. - postaje jasno koliko je bitno i neophodno što prije pristupiti izmjenama i dopunama Pravilnika o Primjeni Zakona o PDV-u.