**PREDLOG**

Na podlagi 77. člena Zakona finančni upravi izdaja Vlada Republike Slovenije

**Uredbo**

**o vodenju ugotovitvenega postopka in opravljanju procesnih dejanj v upravnih zadevah**

**iz pristojnosti finančne uprave**

1. člen

(vsebina uredbe)

S to uredbo se določajo upravne zadeve iz pristojnosti finančne uprave, v katerih lahko oseba, ki ima srednjo splošno ali strokovno izobrazbo (v nadaljevanju uradna oseba) in zaseda delovno mesto na katerih izvršuje pooblastila določena v 15. členu Zakona o finančni upravi, ne glede na predpise, ki urejajo izobrazbo in strokovni izpit za vodenje in odločanje v upravnem postopku, vodi posebni ugotovitveni postopek oziroma opravlja posamezna procesna dejanja.

S to uredbo se določajo pogoji, v katerih lahko uradna oseba vodi posebni ugotovitveni postopek oziroma opravlja posamezna procesna dejanja.

1. člen

(posebni ugotovitveni postopek)

Uradna oseba vodi posebni ugotovitveni postopek s področja finančne uprave:

1. v postopku finančnega inšpekcijskega nadzora:
* na področju dela in zaposlovanja na črno
* na področju oddajanja nepremičnin v najem
* na področju sive ekonomije
* na področju identifikacije stalnih poslovnih enot, predvsem s področja gradbeništva,
* na področju ugotavljanja opravljanja storitvene dejavnosti tujih družb,
* na področju ugotavljanja aktivnosti zaposlenih pri registriranih podružnicah tujih družb v Republiki Sloveniji
1. v postopku dodeljevanja identifikacijske številke za DDV
2. v postopku ugotavljanja upravičenosti do vračila DDV
3. v postopku nadzora obračunov davkov pri davčnemu organu
4. v postopku ugotavljanja rezidentskega statusa

V primeru posebnega ugotovitvenega postopka opredeljenega v točkah b) do e) se praviloma ugotavlja dejansko stanja na terenu ter preverja posamezna dejstva in okoliščine, ki so odločilni za pravilno ugotovitev dejanskega stanja in pravilno odločitev o zadevi.

1. člen

(posamezna procesna dejanja)

V okviru opravljanja nalog finančne uprave uradna oseba, ki neposredno zazna dejansko stanje, na podlagi katerega se bo odločalo o upravni zadevi, opravi posamezna procesna dejanja.

Uradna oseba lahko opravi ogled ali sprejme izjavo stranke ali priče. O teh procesnih dejanjih sestavi zapisnik, ki je podlaga za odločanje v upravni zadevi.

1. člen

(začetek veljavnosti)

Ta uredba začne veljati \_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_.

**Obrazložitev:**

Uredba opredeljuje primere, v katerih bodo lahko cariniki lahko vodili določene upravne postopke oz. opravljali posamezna procesna dejanja (zbiranje dokazov). K tovrstni ureditvi, ki predstavlja sicer precejšnji odklon od obstoječe ureditve o izobrazbenih pogojih za vodenje upravnega postopka, sta nas vodili dve ključni izhodišči: pereč problem sive ekonomije v Sloveniji na eni strani ter presežek kadra v Carinski upravi RS zaradi vstopa Hrvaške EU. Ti dve izhodišči je potrebno ustrezno povezati in posledično doseči izjemno pozitivne vplive na slovenski proračun.

V okviru opravljanja davčnih nadzorov, kot posebnega ugotovitvenega postopka, se v praksi pojavljajo področja nadzora, ki so z vidika zahtevnosti vodenja tej postopkov enostavnejši postopki, predvsem z vidika presojanja dejstev in dokazov ter posledično ugotavljanja dejanskega stanja. Hkrati tovrstna posamezna procesna dejanja služijo kot pomoč pri ugotavljanju tistih okoliščin, ki so pomembne za odločitev v kompleksnejših oziroma celovitejših nadzorih.

Pri tem gre predvsem za nadzore na področju:

* sive ekonomije,
* dela na črno,
* pridobivanja ali preverjanje upravičenosti dodelitve identifikacijskih številk za namene DDV,
* ogled posameznega blaga ali opredmetenega osnovnega sredstva zaradi določitve višine davčne osnove,
* pridobivanja podatkov na podlagi 39. in 41. člena ZDavP-2.

Pri vodenju teh postopkov bi bilo potrebno sestaviti:

* uradne zaznamke (2. odstavek 74. člena ZUP),
* sodelovanje pri sestavi zapisnikov o opravljenem nadzoru (140. člen ZDavP-2),
* zapisnike o ogledih oz. posameznih dejanjih v postopku (76. člen ZUP),
* zapisnike o izjavah strank (na podlagi zahtevka po 39. oz. 41. člena ZDavP-2),

Ne glede na dejstvo, da gre v vseh primerih za posebne ugotovitvene postopke so v okvirih le-teh načini ugotavljanja dejstev standardizirani in se zapisujejo po vnaprej pripravljenih standardnih obrazcih za sestavo. Pri tovrstnih postopkih se uporabljajo pooblastila, ki so že določena v okviru predloga ZFS (do sedaj ZDS in ZCS).

Čeprav se po eni strani soočamo s problemom sive ekonomije, na drugi strani zaznavamo pomanjkanje visoko usposobljenega kadra za odkrivanje in sankcioniranje tovrstnih kršitev ter vzpostavitev zakonitega dejanskega stanja. Menimo, da rešitev predstavlja kombinacija dela inšpektorja ter osebe s srednjo šolo, v določenem segmentu pa tudi samostojno opravljanje posameznih faz postopka uradnih oseb s srednješolsko izobrazbo. V vsakem posameznem postopku nadzora obstaja veliko število zelo enostavnih, operativnih opravil, ki jih je potrebno najprej opraviti, da lahko potem inšpektor odloča o davčni obveznosti posameznika.

Gre dejansko za posnetek dejanskega stanja in zapis teh ugotovitev, ki so lahko uporabne v upravnem postopku izdaje odločbe o prepovedi opravljanja dela ali zaposlovanja na črno ali obdavčitvi zavezanca, npr. preverjanje ali se družba nahaja na določenem naslovu in posluje, štetje potnikov na avtobusu, preverjanje pošiljke osebnih vozil in kopiranje dokumentacije, štetje zalog in preverjanje izdaje računov v gostinskih lokalih, ipd.

Ob tem ne gre zanemariti niti preventivnega segmenta, ki bi ga država zagotavljala z veliko prisotnostjo na terenu. Posamezniku, morebitnemu kršitelju, bi pokazali, da se mu ne splača kršiti predpisov, ker smo povsod. Z vidika povečanja pobranih dajatev je potrebno tudi poudariti, da največkrat prihaja do razhajanj med dokumentarnim delom in dejanskim stanjem. Za ugotovitev tovrstnih razhajanj so tudi najpomembnejše ugotovitve na terenu.

Uredba bi tako v prvi vrsti izboljšala učinkovitost nadzora na področju sive ekonomije. Vodenje upravnega postopka je tako omejeno na širše področje sive ekonomije, opredeljena pa so tudi posamezna procesna dejanja, ki jih oseba s srednjo šolo lahko opravi v okviru opravljanja svojih nalog.

Polega navedenega bi opravljali posamezne preveritve dejanskega stanja na terenu, ki so pomembne za odločitev o vlogi zavezanca. O ugotovljenem dejanskem stanju in posameznih okoliščinah ugotovljenih na terenu bi bil sestavljen zapisnik skladno z določbami 74. do 81. člena ZUPa po vnaprej pripravljenih standardiziranih obrazcih. Gre predvsem za postopke, večinoma na podlagi vloge zavezanca za davek, ko je potrebno posamezno dejstvo ali okoliščino, ki je odločilna za pravilno ugotovitev dejanskega stanja preveriti na terenu.

Na področju mednarodne obdavčitve je potrebno delovanje na terenu:

Glede na splošno znano situacijo na področju gradbeništva se lahko pričakuje, da se bo povečalo sodelovanje tujih izvajalcev pri velikih investicijah v Sloveniji.  Ob izpolnjevanju pogojev iz 6. in 7. člena ZDDPO-2 ter 5. člena Vzorčne konvencije OECD imajo nerezidenti, na območju Slovenije SPE. Z namenom, da DURS identificira SPE nerezidentov, je potrebno od investitorjev večjih gradbenih projektov pred začetkom ali med izvajanjem dejavnosti, pridobiti podatke o aktivnostih tujih družb na območju RS ter preveriti, koliko časa dejansko delujejo nerezidenti na območju RS (pridobiti podatke o dejanskem  izvajanju del (npr. gradbiščih), pridobiti pogodbe, iz katerih je razviden rok trajanja garancij…).

V prihodnosti bo eno izmed najbolj rizičnih področji za finančne uprave mobilna delovna sila. Na območju RS DURS zaznava delovanje tujih družb, katerih zaposleni (običajno tuji delavci)  opravljajo razne storitve (npr. čiščenje). Ob zaznavi takšnih aktivnosti, bi bilo potrebno na terenu identificirati delavca ter pridobiti podatke pri kateri družbi je zaposlen, kdo in kje plačuje za delavca prispevke, ali ima tuja družba (v primeru izpolnjevanja pogojev) v Sloveniji  SPE itd.

V skladu prvim odstavkom 676. člena ZGD-1 lahko tuje podjetje opravlja pridobitno dejavnost v Republiki Sloveniji preko podružnic. Tukaj gre za opravljanje dejavnosti (ne za opravljanje storitev) tujega gospodarskega subjekta na območju Republike Slovenije (kontinuirano oziroma redno opravljanje neke dejavnosti, in ne le posamezna izvršitev kakšne storitve). Izhodišča in namen urejanja poslovne enote v davčnem predpisu oziroma podružnice v zakonu o gospodarskih družbah je povsem drugačen. V praksi sta možni dve situaciji: tuja pravna oseba, ki ima v Sloveniji registrirano podružnico po ZGD-1, v Sloveniji nima poslovne enote za davčne namene, in nasprotno, da ima tuje podjetje, ki nima registrirane podružnice v Sloveniji po ZGD-1, poslovno enoto za davčne namene (upoštevaje merila iz 6. in 7. člena ZDDPO-2). Dejavnost nerezidenta se mora na neki lokaciji opravljati stalno – ne sme imeti samo začasnega značaja.  V primeru, da ima tuja družba v Sloveniji registrirano podružnico in ne obračunava in plačuje davek od dohodkov pravnih oseb, je potrebno na terenu ugotoviti dejansko stanje, torej dejstva, ki so pomembna za odločitev o tem, ali podružnica predstavlja tudi stalno poslovno enote v smislu določil ZDDPO-2.