



Gregorčičeva 20–25, SI-1001 Ljubljana

T: +386 1 478 1000

F: +386 1 478 1607

E: gp.gs@gov.si

<http://www.vlada.si/>

Številka: 00104-382/2019/5

Datum: 12. 12. 2019

Odgovor na poslansko vprašanje Janija Ivanuše v zvezi z rokom za izdajo odločbe o odmeri dohodnine

Državni zbor Republike Slovenije je z dopisom, št. 020-07/19-1730/2 z dne 8. 11. 2019 na Vlado Republike Slovenije naslovil poslansko vprašanje poslanca Janija Ivanuše v zvezi z rokom za izdajo odločbe o odmeri dohodnine. Poslanec navaja, da Finančna uprava Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: FURS) krši zakonske določbe, ki določajo rok za izdajo odločbe o odmeri dohodnine.

Poslanec sprašuje:

1. Koliko odločb o odmeri dohodnine je FURS izdal po zakonsko določenem roku? Prosi za podatke za zadnjih deset let po posameznih letih.
2. Kakšne so sankcije za FURS, ki stalno krši zakonsko določbo?
3. Katere ukrepe bo sprejela Vlada, da bo zagotovila spoštovanje roka?
4. Koliko novih finančnih inšpektorjev bo zaposlil FURS?
5. Vlada naj navade primer, kako se uresniči drugi odstavek 269. člena Zakona o davčnem postopku (v nadaljnjem besedilu: ZDavP-2). V zvezi s to določbo navaja, da mora zavezanec najprej zapustiti Slovenijo in odjaviti stalno prebivališče, nato pa vložiti vlogo za odjavo davčnega rezidentstva. Šele, ko prejme odločbo FURS, da se šteje za nerezidenta, formalno preneha biti rezident. Zato ni jasno, kako lahko zavezanec odda vlogo najpozneje do odhoda iz Republike Slovenije, kot to določa zakon.

Vlada na poslansko vprašanje podaja naslednji odgovor.

Ad 1)

V tabelah so prikazani podatki FURS o izdaji odločb o odmeri dohodnine za obdobje od leta 2008 do 2017. Za leto 2018 ni prikaza, ker se je instrukcijski rok za izdajo odločbe o odmeri dohodnine pravkar iztekel in zato podatki iz leta 2018 ne bi bili primerljivi z drugimi odmernimi leti.

ODMERNO LETO 2008	ŠTEVILO IZDANIH ODLOČB			OD TEGA IMA DOHODKE IZ TUJINE		
	SKUPAJ	do 31.10.	po 31.10.	SKUPAJ	do 31.10.	po 31.10.
Skupno število izdanih IID, ki so postali odločba in odločb, izdanih na podlagi napovedi, vloženih v roku	1.073.521	1.065.626	7.895	2.155	1.218	937
Skupno število izdanih odločb na podlagi napovedi, vloženih po roku	4.770	0	4.770	2.437	0	2.437
Skupno število vseh izdanih odločb	1.078.291	1.065.626	12.665	4.592	1.218	3.374
Delež (%) izdanih odločb v skupnem številu vseh izdanih odločb	100,00	98,83	1,17		0,11	26,64

ODMERNO LETO 2009	ŠTEVILO IZDANIH ODLOČB			OD TEGA IMA DOHODKE IZ TUJINE		
	SKUPAJ	do 31.10.	po 31.10.	SKUPAJ	do 31.10.	po 31.10.
Skupno število izdanih IID, ki so postali odločba in odločb, izdanih na podlagi napovedi, vloženih v roku	1.031.381	1.027.500	3.881	3.647	2.147	1.500
Skupno število izdanih odločb na podlagi napovedi, vloženih po roku	3.096	494	2.602	1.821	77	1.744
Skupno število vseh izdanih odločb	1.034.477	1.027.994	6.483	5.468	2.224	3.244
Delež (%) izdanih odločb v skupnem številu vseh izdanih odločb	100,00	99,37	0,63		0,22	50,04

ODMERNO LETO 2010	ŠTEVILO IZDANIH ODLOČB			OD TEGA IMA DOHODKE IZ TUJINE		
	SKUPAJ	do 31.10.	po 31.10.	SKUPAJ	do 31.10.	po 31.10.
Skupno število izdanih IID, ki so postali odločba in odločb, izdanih na podlagi napovedi, vloženih v roku	1.012.309	1.010.156	2.153	3.526	2.866	660
Skupno število izdanih odločb na podlagi napovedi, vloženih po roku	2.627	196	2.431	2.215	99	2.116
Skupno število vseh izdanih odločb	1.014.936	1.010.352	4.584	5.741	2.965	2.776
Delež (%) izdanih odločb v skupnem številu vseh izdanih odločb	100,00	99,55	0,45		0,29	60,56

ODMERNO LETO 2011	ŠTEVILO IZDANIH ODLOČB			OD TEGA IMA DOHODKE IZ TUJINE		
	SKUPAJ	do 31.10.	po 31.10.	SKUPAJ	do 31.10.	po 31.10.
Skupno število izdanih IID, ki so postali odločba in odločb, izdanih na podlagi napovedi, vloženih v roku	1.016.491	1.013.650	2.841	4.356	3.653	703
Skupno število izdanih odločb na podlagi napovedi, vloženih po roku	3.675	215	3.460	3.225	113	3.112
Skupno število vseh izdanih odločb	1.020.166	1.013.865	6.301	7.581	3.766	3.815
Delež (%) izdanih odločb v skupnem številu vseh izdanih odločb	100,00	99,38	0,62		0,37	60,55

ODMerno LETO 2012	ŠTEVILO IZDANIH ODLOČB			OD TEGA IMA DOHODKE IZ TUJINE		
	SKUPAJ	do 31.10.	po 31.10.	SKUPAJ	do 31.10.	po 31.10.
Skupno število izdanih IID, ki so postali odločba in odločb, izdanih na podlagi napovedi, vloženih v roku	1.002.141	998.387	3.754	6.511	4.772	1.739
Skupno število izdanih odločb na podlagi napovedi, vloženih po roku	3.696	650	3.046	3.207	563	2.644
Skupno število vseh izdanih odločb	1.005.837	999.037	6.800	9.718	5.335	4.383
Delež (%) izdanih odločb v skupnem številu vseh izdanih odločb	100,00	99,32	0,68		0,53	64,46

ODMerno LETO 2013	ŠTEVILO IZDANIH ODLOČB			OD TEGA IMA DOHODKE IZ TUJINE		
	SKUPAJ	do 31.10.	po 31.10.	SKUPAJ	do 31.10.	po 31.10.
Skupno število izdanih IID, ki so postali odločba in odločb, izdanih na podlagi napovedi, vloženih v roku	966.940	962.273	4.667	9.093	7.410	1.683
Skupno število izdanih odločb na podlagi napovedi, vloženih po roku	2.748	361	2.387	2.143	247	1.896
Skupno število vseh izdanih odločb	969.688	962.634	7.054	11.236	7.657	3.579
Delež (%) izdanih odločb v skupnem številu vseh izdanih odločb	100,00	99,27	0,73		0,80	50,74

ODMerno LETO 2014	ŠTEVILO IZDANIH ODLOČB			OD TEGA IMA DOHODKE IZ TUJINE		
	SKUPAJ	do 31.10.	po 31.10.	SKUPAJ	do 31.10.	po 31.10.
Skupno število izdanih IID, ki so postali odločba in odločb, izdanih na podlagi napovedi, vloženih v roku	986.067	980.671	5.396	10.643	7.547	3.096
Skupno število izdanih odločb na podlagi napovedi, vloženih po roku	3.186	207	2.979	2.722	137	2.585
Skupno število vseh izdanih odločb	989.253	980.878	8.375	13.365	7.684	5.681
Delež (%) izdanih odločb v skupnem številu vseh izdanih odločb	100,00	99,15	0,85		0,78	67,83

ODMERNO LETO 2015	ŠTEVILO IZDANIH ODLOČB			OD TEGA IMA DOHODKE IZ TUJINE		
	SKUPAJ	do 31.10.	po 31.10.	SKUPAJ	do 31.10.	po 31.10.
Skupno število izdanih IID, ki so postali odločba in odločb, izdanih na podlagi napovedi, vloženih v roku	1.516.156	1.508.154	8.002	31.920	26.230	5.690
Skupno število izdanih odločb na podlagi napovedi, vloženih po roku	1.733	124	1.609	1.329	67	1.262
Skupno število vseh izdanih odločb	1.517.889	1.508.278	9.611	33.249	26.297	6.952
Delež (%) izdanih odločb v skupnem številu vseh izdanih odločb	100,00	99,37	0,63		1,74	72,33

ODMERNO LETO 2016	ŠTEVILO IZDANIH ODLOČB			OD TEGA IMA DOHODKE IZ TUJINE		
	SKUPAJ	do 31.10.	po 31.10.	SKUPAJ	do 31.10.	po 31.10.
Skupno število izdanih IID, ki so postali odločba in odločb, izdanih na podlagi napovedi, vloženih v roku	1.520.571	1.510.330	10.241	54.258	46.686	7.572
Skupno število izdanih odločb na podlagi napovedi, vloženih po roku	1.542	158	1.384	1.083	90	993
Skupno število vseh izdanih odločb	1.522.113	1.510.488	11.625	55.341	46.776	8.565
Delež (%) izdanih odločb v skupnem številu vseh izdanih odločb	100,00	99,24	0,76		3,10	73,68

ODMERNO LETO 2017	ŠTEVILO IZDANIH ODLOČB			OD TEGA IMA DOHODKE IZ TUJINE		
	SKUPAJ	do 31.10.	po 31.10.	SKUPAJ	do 31.10.	po 31.10.
Skupno število izdanih IID, ki so postali odločba in odločb, izdanih na podlagi napovedi, vloženih v roku	1.532.632	1.523.790	8.842	55.144	48.037	7.107
Skupno število izdanih odločb na podlagi napovedi, vloženih po roku	889	180	709	518	91	427
Skupno število vseh izdanih odločb	1.533.521	1.523.970	9.551	55.662	48.128	7.534
Delež (%) izdanih odločb v skupnem številu vseh izdanih odločb	100,00	99,38	0,62		3,16	78,88

Iz navedenih podatkov je razvidno, da je več kot 99 % odločb izdanih v instruktorskem roku, po poteku instruktorskega roka pa manj kot 1 % odločb.

V okviru tega 1 % je treba upoštevati, da je več kot 60 %, v letih 2016 in 2017 pa več kot 75 % odločb povezanih z dohodki, doseženimi v tujini.

Finančni uradi izdajo odločbe o odmeri dohodnine po instruktorskem roku, če gre za vodenje zahtevnejših postopkov, v katerih naknadno pridobivajo in preverjajo podatke o dohodkih iz tujine (razčiščujejo vsebino prejetih dohodkov in s tem pogojen pravilen izračun odmere, preverjajo izvzem dela dohodkov za poslovno uspešnost, opravljajo kontrolo stroškov prevoza in malice, ipd.). Zavezanci pogosto z zamikom predlagajo dokazila oziroma listine, izdane s strani davčnega organa tuje države, ki dokazujejo davčno obveznost ali plačilo davka izven Republike Slovenije (zlasti o znesku davka, plačanega v tujini, o osnovi za plačilo davka ter o tem, da je znesek davka, plačan v tujini, dokončen in dejansko plačan).

Izdaja odločb po instruktorskem roku je povezana tudi z neodzivnostjo zavezancev v postopku reševanja predhodnih vprašanj (npr. v zvezi z ugotavljanjem rezidentskega statusa). Upoštevati je treba tudi, da nekateri zavezanci predložijo napovedi za odmero dohodnine po poteku roka za vložitev napovedi ali za več odmernih let skupaj (največkrat po pozivu davčnega organa, ki je podatke o dohodkih zavezanca v tujini prejel z mednarodno izmenjavo).

Ad 2)

Upoštevajoč število izdanih odločbah znotraj instruktorskega roka in število odločb po instruktorskem roku ter razloge, ki utemeljujejo izdajo odločb po instruktorskem roku, ni mogoče pritrditi trditvi, da FURS stalno krši rok za izdajo odločb o odmeri dohodnine.

Po določbi 276. člena ZDavP-2 mora biti dohodnina odmerjena do 31. oktobra za preteklo leto. Ta rok, ki velja za davčni organ, nima narave nepodaljšljivega prekluzivnega roka, saj pravica do odmere davka po prvem odstavku 125. člena ZDavP-2 zastara po petih letih po poteku leta, v katerem bi bilo treba davek odmeriti. Ureditev glede narave rokov za odločitev ni posebnost davčnega postopka, saj velja tudi v drugih upravnih postopkih oziroma za druge upravne organe.

Nadzor nad spoštovanjem rokov, ki zavezuje upravni organ, opravlja upravna inšpekcija. Ta nadzor je urejen v Zakonu o splošnem upravnem postopku (v nadaljnjem besedilu: ZUP). Če so pri nadzoru ugotovljene kršitve pravil upravnega postopka, ki imajo za posledico očitno prikrajšanje javnega interesa, pravic oziroma pravnih koristi strank, ali druge ponavljajoče se kršitve pravil upravnega postopka, ki niso odpravljene v določenem roku, lahko upravni inšpektor z odločbo odredi, da se uradna oseba ponovno udeleži usposabljanja za vodenje in odločanje v upravnem postopku (307.b člen ZUP). Upravni inšpektor, ki deluje svetovalno in preventivno, o ugotovitvah nadzora sestavi zapisnik, v katerem lahko predstojniku organa odredi, da v določenem roku odpravi nezakovitosti oziroma izvede druge ukrepe (307.f člen ZUP). Ministrstvo, pristojno za upravo, enkrat letno poroča vladi o ugotovitvah pri nadzoru izvajanja ZUP in drugih zakonov, ki urejajo upravne postopke. Poročila so pomembna informacija Vladi Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu: Vlada) o delu javne uprave, ki jih Vlada upošteva pri oblikovanju politik in pripravi zakonodaje.

Ad 3)

Upoštevajoč podatke, ki izkazujejo, da FURS v več kot 99 % izda odločbe o odmeri dohodnine v instruktorskem roku, ni izkazana potreba za sprejem ukrepov, s katerimi bi Vlada zagotovila spoštovanje roka.

Ad 4)

Uvodoma je pojasniti, da je Peter Jenko, na navedbe katerega se sklicuje poslanec, na seji Komisije za nadzor javnih financ povedal, da FURS nima neomejenih kadrovskih virov in da je število inšpektorjev in preiskovalcev vsako leto manjše ter da je zato pomembno, da so izbori za nadzor zavezancev bolj natančni in ciljno usmerjeni.

V FURS se število inšpektorjev od združitve carinskih in davčnih uradov zaradi upokojitve malenkost zmanjšuje. Na dan 31.10. 2019 je bilo zaposlenih 427 inšpektorjev (Na dan 1. 1. 2015 ob združitvi carinskih in davčnih uradov, je bilo to število 434.). Inšpektorji so v povprečju stari več kot 52 let. Zaradi obstoječe starostne strukture zaposlenih se bo število inšpektorjev zmanjševalo tudi v bodoče, kljub temu, da si FURS prizadeva nadomestiti vsaj obstoječe odhode, s pristopom in ukrepi, navedeni v nadaljevanju.

FURS na prosta inšpektorska delovna mesta zaposluje tudi nove inšpektorje s premestitvijo zaposlenih z drugih področij dela FURS ali z novimi zaposlitvami, pri čemer vsako novo zaposlitev presoja z vidika največjih in najbolj izraženih potreb in upoštevajoč kadrovski načrt. Skupno število zaposlenih v organih

javne uprave ne sme preseči dovoljenega števila zaposlenih, določenega s kadrovskim načrtom, ki ga sprejme Vlada. Nove zaposlitve so tako odvisne od odobrenega kadrovskega načrta za FURS, ki za leto 2019 dovoljuje 3.599 zaposlenih. FURS bi za opravljanje dosedanjih nalog potreboval na področju inšpekcije vsaj 5 do 7 % povečanje obstoječega števila inšpektorjev. To pomeni, da bi bilo treba na drugih področjih dela FURS zmanjšati število zaposlenih. FURS se od združitve obeh organov v letu 2014 pri kadrovanju posveča optimizaciji delovnih procesov. Kljub vloženemu naporu in aktivnostim se zaradi povečevanja števila davčnih zavezancev, nalaganja novih pristojnosti in zahtevnosti opravljanja nalog s področja kontrole, carine in nadzora, kompleksnosti in globalnosti poslovanja davčnih zavezancev, izkazuje velika potreba po dodatnih kadrih.

FURS od ustanovitve zmanjšuje število zaposlenih na podpornih nalogah in jih zaposluje na temeljnih področjih dela (kontrola, carina, izvršba, nadzor). Z iskanjem notranjih rezerv s premestitvijo je FURS izčrpal vse možnosti za dodatno zaposlovanje na primarnih področjih dela v okviru sprejetega kadrovskega načrta. Treba je poudariti, da kadrovskega primanjkljaja na področju inšpekcije ni mogoče rešiti kratkoročno, saj je ugotovljeno, da je 3 do 5 let povprečno obdobje, ko inšpektor začetnik postane samostojen pri delu. Zato FURS veliko napora usmerja k prenovi poslovnih procesov, izboljšavam informacijskih sistemov in k upravljanju kadrovskih resursov na najbolj optimalen način, s ciljem, da z obstoječimi možnostmi opravi z zakonom določene naloge zakonito, hitro, s čim manjšimi stroški in zamudo za davčne zavezance. FURS uvaja prediktivno analitiko ter nadgrajuje sistem avtomatizirane zaznave tveganj, da se uspešno obvladujejo tveganja nepravilnega in nepravočasnega plačevanja davčnih zavezancev in da se v nadzoru ugotovijo in odpravijo nepravilnosti.

FURS veliko pozornost namenja tudi preventivnim aktivnostim ter spodbujanju zavezancev k prostovoljnemu izpolnjevanju davčnih obveznosti in s tem dvigu davčne kulture. Učinkoviti sistem nadzora in sankcioniranja FURS davčne zavezance odvrača od kršitev predpisov iz pristojnosti uprave.

Ad 5)

ZDavP-2 v drugem odstavku 269. člena določa, da če davčni zavezanec preneha biti rezident, mora vložiti napoved najpozneje do odhoda iz Republike Slovenije, če odide iz Republike Slovenije pred rokom iz šestega odstavka 267. člena istega zakona. Napoved vloži za obdobje davčnega leta, v katerem je bil rezident.

Napoved za odmero dohodnine po drugem odstavku 269. člena ZDavP-2 se odda hkrati z vlogo za ugotavljanje rezidentskega statusa, ki pa se ugotavlja za nazaj, to je praviloma od dne odjave stalnega prebivališča v Sloveniji, ko je davčni zavezanec tudi dolžan oddati napoved za odmero dohodnine. Uresničevanje določbe drugega odstavka 269. člena ZDavP-2 z vidika pravilnega izpolnjevanja napovedi ni problematična, saj se v postopku odmere dohodnine upoštevajo dohodki, ko so izplačani oziroma na kakršen koli drugi način dani na razpolago. Davčni zavezanec ima na dan odjave stalnega prebivališča na razpolago vse potrebne podatke o izplačanih obdavčljivih dohodkih do dne odhoda iz Slovenije, zato s tega vidika upoštevanje določbe drugega odstavka 269. člena ZDavP-2 ni onemogočeno.

Namen navedene določbe je v tem, da davčni zavezanec izpolni vse svoje obveznosti do odhoda iz Slovenije, saj je naknadno urejanje vseh upravnih zadev po odhodu v tujino zelo oteženo. V preteklosti je bilo ugotovljeno, da je izvajanje navedene določbe v določenih primerih lahko problematično, zato bo ob naslednji spremembi zakona proučena možnost spremembe te določbe.