



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA PRAVOSODJE IN JAVNO UPRAVO

Župančičeva 3, 1000 Ljubljana

T: 01 369 52 00
F: 01 369 57 83
E: gp.mp@gov.si
www.mp.gov.si



REPUBLIKA SLOVENIJA
**MINISTRSTVO ZA PRAVOSODJE
IN JAVNO UPRAVO**

Podpisnik: Senko Plicanic
Izdajatelj: sigov-ca
Številka certifikata: 3a 5e 51 e8
Potek veljavnosti: 15.02.2017
Čas podpisa: 10:20, 06.04.2012
Ref. št. dokumenta: 010-2/2012/47

Urad Vlade RS za komuniciranje

**Gregorčičeva 25
1000 Ljubljana**

Gp.ukom@gov.si

Številka: 010-2/2012/47
Datum: 6. 4. 2012

**Zadeva: Odziv resorjev na posredovan predlog 2322: pospešitev
zaposlovanja**

Zveza: Vaš dopis št. 092-60/2012/1 z dne 16. 3. 2012

V mnenje oziroma odgovor ste nam posredovali predloge prejete preko spletnega orodja predlagam.vladi.si. Glede na to, da ste predlog posredovali na tri resorje hkrati smo na Ministrstvu za pravosodje in javno upravo pripravili zbirni odgovor k posameznim točkam pobude z vidika delovne pristojnost Ministrstva za finance, Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo in Ministrstva za pravosodje in javno upravo, ne glede nato, da vam je Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo dne 28. 3. 2012 posredovalo samostojno stališče.

1. Predlog pod točko 2 predlaga uvedbo pavšala za male s.p., ki se ukvarjajo z določenimi dejavnostmi, pri čemer bi se pavšal določil glede panogo in na število zaposlenih – odgovor je podalo Ministrstvo za finance

V izhodišču pripominjamo, da je treba vsako ureditev obdavčevanja, ki odstopa od osnovnega načina obdavčevanja in ni skladna s temeljnimi načeli obdavčevanja na katerih temelji zakon o obdavčevanju, utemeljiti z vidika cilja in namena, ki ga takšna ureditev zasleduje. Glede na razloge, navedene v pobudi, sklepamo, da je predlog za pavšalno ureditev podan z namenom poenostavitve davčnega poslovanja majhnih davčnih zavezancev.

V skladu z veljavnim ZDoh-2 se davčna osnova določi kot razlika med prihodki in odhodki, doseženimi v zvezi z opravljanjem dejavnosti, če ni z zakonom drugače določeno. Za ugotavljanje prihodkov in odhodkov se v načelu uporabljajo predpisi o obdavčitvi dohodkov pravnih oseb. Z namenom poenostavitve davčnega poslovanja fizičnih oseb, ki opravljajo dejavnost, je uvedena možnost obdavčevanja, z upoštevanjem normiranih odhodkov, in sicer za zavezance, ki izpolnjujejo določene pogoje glede obsega poslovanja in zaposlovanja (glejte tretji odstavek 48. člena ZDoh-2).

Način ugotavljanja davčne osnove na podlagi normiranih, ne pa dejanskih odhodkov, potrebnih za pridobitev prihodkov, je v zakon vključen kot izjema, posebna ureditev z namenom administrativne poenostavitve pri ugotavljanju davčne osnove za zavezance z majhnim obsegom poslovanja. Ta zakonska ureditev je namenjena poenostavitvi poslovanja in zmanjševanju fiksnih stroškov zavezancev.

Glede na krizne razmere v gospodarstvu pri Ministrstvu za finance proučujemo možnosti nadgradnje obdavčitve dohodkov iz dejavnosti z uporabo normiranih odhodkov, in sicer z namenom nadaljnje poenostavitve poslovanja majhnih davčnih zavezancev, kar bi ciljnim subjektom omogočilo lažje in učinkovitejše poslovanje.

2. Pobuda pod točko št. 3 - formiranje posebnega državnega posojilnega sklada za s.p.-je z ugodnimi obrestmi – odgovor je podalo Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo, Direktorat za podjetništvo, konkurenčnost in tehnologijo

V zvezi s točko 3 predloga, podajamo informacijo, da MGRT preko Slovenskega podjetniškega sklada izvaja Javni razpis za Garancije Sklada za bančne kredite s subvencijo obrestne mere. Zadnji razpis je sicer že zaprt, vendar v mesecu aprilu predvidevamo objavo novega razpisa.

3. Pobuda pod točko št. 4 – natančno naj se proučijo vsa birokratska bremena, ki padejo na s.p.-ja

Odgovor Ministrstva za pravosodje in javno upravo

V zvezi s podano pobuda vas naj seznanimo, da v to smer na Ministrstvu za pravosodje in javno upravo (prej javno upravo) že od leta 2005 poteka odprava administrativnih ovir, ki deluje na način sprejetega programa za odpravo administrativnih ovir, kjer se odpravljajo ugotovljene administrativne ovire (zaznave poslovnih subjektov in državljanov) ter v smeri priprave boljših predpisov, skozi preprečevanje nastajanja novih administrativnih ovir pri sprejemanju novih ali spreminjanju obstoječih predpisov. Od leta 2008 smo razširili delovanje še na ugotavljanje in zniževanje ugotovljenih administrativnih bremen, sprva samo na delovno pravnem področju, od leta 2009 smo program razširili tudi na ostala področja (skupaj 14 področij, vključenih 71 zakonov in 3500 podzakonskih aktov). Analize so pokazale, da je na izbranih področjih in predpisih 1,5 mrd € administrativnih bremen, pri čemer si je Vlada Republike Slovenije zadala cilj znižanja administrativnih bremen za 25 %, kar pomeni, da moramo v letošnjem in polovici naslednjega leta razbremeniti predvsem poslovne subjekte in v manjšem delu tudi državljanke za približno 367 mio € administrativnih bremen na letni ravni.

V ta namen smo na Ministrstvu za pravosodje in javno upravo vzpostavili spletni portal <http://www.minus25.gov.si/>, predvsem s ciljem zagotavljanja celovitih informacij o programu in namenom dodatnega zbiranja predlogov za zmanjšanje administrativnih bremen in poenostavitve postopkov smo na Ministrstvu za javno upravo vzpostavili, zato vas vabimo, da si ga ogledate in podate morebitno pobudo za možno razbremenitev ugotovljenih bremen v posameznih predpisih.

Portal je torej namenjen podjetnikom in državljanom, ki bodisi v poslovnem procesu ali v vsakdanjem življenju prihajajo v stik z upravnimi postopki in se srečujejo z obveznostmi, ki jih morajo izpolnjevati. Obveznosti si je sedaj mogoče ogledati, saj so opredeljene opisno in tudi stroškovno ovrednotene na podlagi metodologije. Hkrati je

možno podati tudi predlog določenih poenostavitev oziroma razbremenitev na posameznem področju oziroma predpisu. Predlog se v nadaljevanju posreduje pristojnemu resorju, da nanj poda svoje stališče.

Se pa z vami popolnoma strinjamo, da je potrebno postaviti konkretne ločnice med obveznosti, ki jih država postavlja za velike poslovne subjekte in med tistimi, ki jih nalaga mikro in majhni poslovni populaciji. Za majhne morajo te obveznosti biti bistveno manjše ali jih sploh oprostiti določenih obveznosti. Na odpravi administrativnih ovir te usmeritve zasledujemo tudi skozi uresničevanje Akta za mala podjetja, predvsem skozi načelo »pomisli najprej na majhne«, ob sprejemanju predpisov.

Odgovor Ministrstva za gospodarski razvoj in tehnologijo, Direktorat za podjetništvo, konkurenčnost in tehnologijo

V zvezi s pobudo, ki se nanaša na birokratske ovire, ki bremenijo samostojne podjetnike pojasnjujemo, da Program za odpravo administrativnih ovir in zmanjšanje administrativnih bremen za 25 % do leta 2012 za leto 2011 (januar - december 2011) predvideva pripravo presoje posledic predpisov na gospodarstvo, posebej mala in srednja podjetja (MSP). Ministrstvo za gospodarski razvoj in tehnologijo bo v okviru nove skupne zakonodajne politike in splošne problematike odprave normativnih ovir predvidoma v 4 korakih poskušalo spodbuditi ostale resorje, da pri svoji vsakodnevni normativni dejavnosti dosledno preučujejo in upoštevajo vplive in posledice na slovensko gospodarstvo in njegovo konkurenčnost. Do sedaj je ministrstvo pripravilo predlog t.i. MSP testa, usklajenega tudi z Ministrstvom za pravosodje in javno upravo. Pripravljena so tudi navodila za izdelavo MSP testa in preučitev možnosti uvedbe MSP testa v postopek sprejemanja zakonodaje. V nadaljevanju bomo MSP test uvedli najprej na Ministrstvu za gospodarski razvoj in tehnologijo za zakonodajo, ki se sprejema po rednem postopku. Prav tako bodo ostali resorji pričeli izvajati MSP test za vsaj en zakon v letu 2012.

V letu 2011 je ministrstvo začelo tudi s pregledom obrtnih dejavnosti/poklicev in se v zvezi s tem sestalo z Obrtno zbornico Slovenije, Ministrstvom za delo, družino in socialno zadevo ter Ministrstvom za pravosodje in javno upravo. Ugotovljeno je bilo, da ni potrebna deregulacija obrtnih poklicev, pač pa deregulacija dejavnosti. Glavni nosilec pregleda vseh dejavnosti je Ministrstvo za pravosodje in javno upravo, ki izvaja projekt enotne kontaktne točke (EKT). Projekt se bo izvedel v treh korakih: (i) analiza predpisov in popis dejavnosti, (ii) opozorilo na sistemske nepravilnosti v obstoječi zakonodaji in (iii) uvedba boljše zakonodaje.

4. Pobuda pod št. 5 - inšpekcijske službe – odgovor je podalo Ministrstvo za pravosodje in javno upravo

Tudi ob navajanju težav, ki jih imajo majhni poslovni subjekti ob kontrolah inšpekcijskih služb, se strinjamo, da je potrebno manjše poslovne subjekte razbremeniti številnih inšpekcijskih kontrol saj jim predstavljajo velike težave pri organizaciji delovnega procesa, kakor tudi stroškovna obremenjenost manjšega poslovnega subjekta je pri inšpekcijskih nadzorih neprimerno večja v primerjavi z velikim. Pri opredeljevanju kazenskih določb v posameznih zakonih je potrebno imeti v oziru najmanjšo poslovno populacijo in njihov obstoj, glede na prekršek, ki ga storijo ter višino kazni. Tudi na tem področju je torej potrebno, ob sprejemanju predpisov zasledovati in uresničevati Akt za mala podjetja, predvsem skozi načelo »pomisli najprej na majhne«.

5. V točki 6 je podan predlog, ki se nanaša na področje javnega naročanja, ki ga ureja Zakon o javnem naročanju.

V nadaljevanju v celoti navajamo stališče do predloga, ki ga je pripravil Sektor za javno-zasebno partnerstvo in sistem javnega naročanja, Direktorata za javno premoženje, Ministrstva za finance.

Javno naročniška zakonodaja je bila v preteklih dveh letih (2010 in 2011) v največji možni meri prilagojena malim in srednjim podjetjem, in sicer prav z namenom, da se jim zagotovi lažji dostop do tega segmenta trga. Upošteva se navedeno se vsa javna naročila, katerih vrednost je enaka ali večja od 20.000 evrov, v primeru gradenj pa enaka ali večja od 40.000 evrov, objavljajo na Portalu javnih naročil. Na ta način so javna naročila nižjih vrednosti, ki so za mala in srednja podjetja praviloma najbolj zanimiva, bolj dostopna. Poleg tega javno naročniška zakonodaja prepoveduje prednostno obravnavanje ponudnikov, ki oddajo ponudbo za vse sklope, s čimer se zagotavlja enakopravna obravnavanje ponudnikov ne glede na to, ali je ponudnik oddal ponudbo za vse sklope javnega naročila ali zgolj za enega. Zakon, ki ureja javno naročanje, določa tudi, da se lahko v postopku javnega naročanja uporabljajo dokazila iz predhodnih postopkov, če niso starejša od štirih mesecev, in da mora potrdila iz uradnih evidenc pridobiti v imenu ponudnika naročnik. V primeru naročil male vrednosti pa lahko ponudniki namesto dokazil predložijo zgolj lastne izjave. Na ta način se ponudnike razbremenjuje administrativnih bremen.

Javno naročniška zakonodaja izrecno prepoveduje vsakršno ustvarjanje okoliščin, ki pomenijo krajevno, stvarno ali osebno diskriminacijo ponudnikov. Pri javnem naročanju mora namreč naročnik upoštevati temeljna načela javnega naročanja, med katera sodi tudi načelo enakopravne obravnave ponudnikov, države članice Evropske unije pa morajo urediti sistem javnega naročanja tako, da je zagotovljen prost pretok blaga in storitev ter svoboda ustanavljanja. Načela prostega pretoka blaga in storitev ter svobode ustanavljanja namreč izhajajo iz Pogodbe o delovanju Evropske unije. Omejevanje ponudnikov glede na sedež registracije za opravljanje dejavnosti ali glede na dolžino transportne poti tako ni dovoljeno. Naročnik pa lahko vključi zahteve, ki se nanašajo na kakovost in svežino izdelka, če je to glede na predmet naročanje primerno, zaradi katerih bodo proizvodi iz oddaljenih krajev posredno izključeni iz javnih naročil. Prepoved omejevanja ponudnikov glede na krajevne, stvarne ali osebne okoliščine posameznega ponudnika izhaja iz evropske zakonodaje (Direktiva 2004/18/ES), zato v tem delu sprememba zakonodaje ni mogoča, neposredna uveljavitev načela lokalne oskrbe pa tudi ne.

Glede na navedeno predlog za izboljšanje dostopa malih in srednjih podjetij do javnih naročil oziroma zagotavljanja lokalne oskrbe pri javnih naročilih iz predloga »Predlagam vladi predlog 2322: POSPEŠITEV ZAPOSLOVANJA« ni primeren za nadaljnjo obravnavo.

Odgovor Ministrstva za pravosodje in javno upravo

V zvezi s problematiko javnega naročanja naj poudarimo, da smo se na odpravi administrativnih ovir s predmetno tematiko ukvarjali že v preteklosti, saj je Vlada Republike Slovenije že v letu 2006 sprejela Program ukrepov za odpravo administrativnih ovir za leto 2007, med katerimi je bil tudi ukrep, ki se je nanašal na problematiko javnih naročil, ki so jo podjetja izpostavljala. Ukrep je bil realiziran, zato menimo, da ni nikakršne potrebe, da se v postopkih javnega naročanja ne upošteva

doseženih poenostavitvev, še posebej v času, ko je nujno izboljšati konkurenčnost slovenskega gospodarstva.

Ukrep je bil poimenovan **Vzpostavitev enostavnejšega dostopa do finančnih vzpodbud, ki so podjetjem na voljo preko javnih razpisov različnih skladov in ministrstev**. Pri pregledu področja javnih naročil se je izpostavilo, da imajo poslovni subjekti pri prijavi določene probleme. Predvsem pri dokazovanju izpolnjevanja določenih pogojev iz javnega naročila. Za prijavo na javno naročilo je bilo potrebno predložiti obsežno dokumentacijo in izpolniti tudi dodatne pogoje, ki pogostokrat niso primerni za manjša podjetja.

Glede na to, da se navedene ovire oziroma bremena v zadnjem času ponovno izpostavljajo s strani poslovnih subjektov, smo Na Ministrstvu za pravosodje in javno upravo resorje ponovno pozvali, da pri oblikovanju zahtev za javna naročila ne povzročajo nepotrebnih bremen za poslovne subjekte. Tako naj resorji javna naročila oblikujejo na način, da tehtno premislijo, ali so posamezne zahteve po dokazovanju nujno potrebne oziroma se da te pogoje ugotoviti tudi na manj obremenjujoči način (vpogledi v javne in druge uradne evidence). Za podjetja bi to predstavljalo manjšo stroškovno obremenitev, hkrati pa bodo za sredstva lahko konkurirali vsi, tudi manjši poslovni subjekti.

Še posebej smo jih opozorili, da so problematični zahtevki o priložitvi bonitetnih poročil, ki so tudi stroškovno velik zalogaj, naročniki javnih naročil pa si te podatke lahko samostojno pridobijo iz letnih poročil, ki jih vodi AJPES in so javno dostopni.

6. Pobuda pod št. 7 – pri sprejemu novih zakonov bi morali imeti posebno delovno skupino, ki bi skrbelo, da v zakone ne prihajajo preveč zapletene rešitve in da normiramo v zakonih izključno stvari, ki so res potrebne – odgovor je podalo Ministrstvo za pravosodje in javno upravo

Za pobudo v zvezi oblikovanja posebnih delovnih skupin, ki bi skrbele, da ob sprejemanju novih zakonov v le-te ne bi prihajale preveč zaplete rešitve, se vam zahvaljujemo. Naj poudarimo, da imamo na Ministrstvu za pravosodje in javno upravo že vrsto let dobro sodelovanje s predstavniki posameznih gospodarskih zbornic oziroma posameznimi gospodarskimi združenji z vidika odprave administrativnih ovir in preprečevanjem nastajanja novih. Tovrstno sodelovanje si želimo v bodoče še poglobiti ravno na način kot ste ga predlagali, saj razmišljamo o oblikovanju posebnih delovnih skupin na posameznih področjih oziroma specifičnih zakonih, kjer bi v delovno skupino vključili predstavnike gospodarstva, ki nam lahko postreže z realnim stanjem na terenu ter možnimi poenostavitvami, ki bi bile sprejemljive tako za poslovni sektor kot tudi za državo, hkrati bi pa z njimi dvignili konkurenčno sposobnost slovenskega gospodarstva.

7. V točki 8 je podan predlog za poenostavitev postopka obdavčevanja dohodkov iz dejavnosti, in sicer tako, da se obdavčujejo po fiksni davčni stopnji 25%, kar bi se štelo za dokončni davek (cedularna obdavčitev) – odgovor je podalo Ministrstvo za finance

Trenutni sistem obdavčevanja po veljavnem ZDoh-2 je bil sprejet v okviru davčne reforme leta 2006 in se je začel uporabljati 1.1.2007. Z ZDoh-2 je določen sistem obdavčitve dohodkov fizičnih oseb, po katerem so aktivni dohodki fizičnih oseb (med katere se všteva dohodki iz zaposlitve, iz dejavnosti, iz osnovne kmetijske in

gozdarske dejavnosti, iz oddajanja premoženja v najem in iz prenosa premoženjske pravice ter kategorija drugih dohodkov) obdavčeni na letni ravni po progresivnih stopnjah in ob upoštevanju davčnih olajšav. Pasivni dohodki (med katere se všttevajo dohodki iz kapitala, in sicer obresti, dividende in dobički iz kapitala) pa se obdavčujejo z dohodnino po proporcionalni stopnji in brez upoštevanja davčnih olajšav. Z navedeno ureditvijo se je ohranil dualni sistem obdavčevanja dohodkov fizičnih oseb, ki je bil uveljavljen v letu 2006.

Sprejem predloga za uvedbo cedularnega sistema obdavčevanja dohodkov iz dejavnosti fizičnih oseb bi pomenil popolnoma nov način obdavčevanja dohodkov fizičnih oseb, ki opravljajo dejavnost, saj bi se ta del dohodka po predlogu izključil iz skupnega letnega dohodka zavezanca in bi se ga obdavčil po fiksni davčni stopnji kot dokončni davek. Navedeni način je v nasprotju z zasnovo sistema obdavčitve aktivnih dohodkov in v nasprotju z načelom enake davčne obravnave oseb s približno enako visokimi dohodki (davčno načelo horizontalne in vertikalne enakosti). Poleg tega menimo, da takšen predlog ne bi deloval gospodarsko spodbudno, saj bi bili določeni davčni zavezanci, predvsem tisti z nizkimi dobički iz poslovanja, lahko obdavčeni več kot do sedaj, saj v okviru cedularne obdavčitve ne bi mogli uveljavljati določenih dodatnih olajšav, ki se upoštevajo pri letni odmeri dohodnine (npr. olajšave za vzdrževane družinske člane), obdavčeni pa bi bili po fiksni stopnji in ne po progresivni lestvici, v kateri je predviden najnižji razred v višini 16%. Obstoječ sistem obdavčevanja pa je tudi bolj primeren za obdavčevanje fizičnih oseb, ki začenjajo opravljati samostojno dejavnost. Predlagana sprememba bi tako pomenila davčno manj ugoden in načelno manj pravičen sistem za majhne podjetnike kot dosedanji, zato je predlog v tem delu nesprejemljiv.

S spoštovanjem,

dr. Senko Pličanič
MINISTER