

**ZAKON
O SPREMEMBI ZAKONA O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH ZAKONA O DOHODNINI
(ZDoh-2K)**

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM ZAKONA

1.1. Ocena stanja

1. Veljavni Zakon o dohodnini (Uradni list RS, št. 13/2011-UPB7, 24/12 in 30/12; v nadaljevanju: ZDoh-2), ki se uporablja od 1. januarja 2007, je bil sprejet v okviru davčne reforme 2006.

Spremembe v okviru navedene davčne reforme so na področju davčne zakonodaje imele za namen in cilj dodatno razbremenitev slovenskega gospodarstva in oblikovanje pogojev za večjo konkurenčnost na svetovnih trgih. V tem okviru je bil eden izmed ciljev davčne reforme tudi zagotoviti sistem, ki bo davčnim zavezancem omogočal pregledno in stabilno davčno okolje za poslovanje. Z omenjeno davčno reformo je bil v Zakonu o dohodnini (Uradni list RS, št. 117/06) glede obdavčitve dohodkov iz naslova ukrepov kmetijske politike in drugih državnih pomoči (v nadaljevanju: kmetijske subvencije), urejen sistem določanja davčne osnove od teh dohodkov na podlagi povprečnih zneskov subvencij, s čimer se je vsem zavezancem iz tega naslova pripisal enak dohodek glede na obseg kmetijskih in gozdnih zemljišč v uporabi. Rešitev so, kljub njeni enostavnosti in dejstvu, da so se skozi sistem povprečenja zneski kmetijskih subvencij, zajetih v obdavčitev, pomembno znižali, predvsem zavezanci, ki so imeli nižje dohodke iz tega naslova od povprečno pripisanih zneskov, ocenili kot nepravilno.

2. Z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o dohodnini (Uradni list RS, št. 106/10; v nadaljevanju: ZDoh-2H) je bila ureditev davčne obravnave dohodkov iz naslova kmetijskih subvencij spremenjena na način, da se je z letom 2011 začelo te dohodke spet všteti v davčno osnovo v višini dejansko prejetih zneskov. Da je bila ta sprememba primerna in nujna, je potrdila tudi sodba Ustavnega sodišča Republike Slovenije, ki je z odločbo U-I-18/11 presodilo, da je bila rešitev pripisovanja zavezancem namesto dejanskih dohodkov od subvencij povprečne zneske subvencij, neustavna.

Vendar je ponovno upoštevanje zneskov prejetih subvencij pomenilo, da bi se prejemnikom subvencij, ki dejansko prejema precej višje zneske od prej upoštevanih povprečnih zneskov, ob prehodu na novo rešitev davčna obveznost iz tega naslova lahko zelo povečala. Zato je bila s prehodno ureditvijo uveljavljena rešitev, da se v letu prehoda nazaj na sistem upoštevanja dejansko prejetih subvencij in v naslednjem letu, torej v letih 2011 in 2012, v davčno osnovo od dohodkov iz osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti všteta le 50 % dejansko prejetih kmetijskih subvencij.

Navedeno prehodno obdobje se izteka z letom 2012.

3. Ministrstvo za kmetijstvo in okolje je podalo pobudo, da se obravnava prehodno obdobje podaljša za eno leto, torej na leto 2013. Pri tem je opozorilo, da je leto 2013 kritično iz več razlogov. Z davčnega vidika je to prelomno leto, saj bodo večje kmetije (z dohodkom iz osnovne

kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti nad 7.500 evrov) z letom 2013 prvič obvezno prešle na sistem ugotavljanja dohodka iz kmetijske in gozdarske dejavnosti na podlagi dejanskih prihodkov in dejanskih ali normiranih odhodkov. Pričakuje se, da se bo s tem letom začela izvajati reforma skupne kmetijske politike EU, na podlagi katere se bodo pomembno spremenile višine in struktura neposrednih plačil. Poleg tega se bo za leto 2013 katastrski dohodek kot pavšalna ocena tržnega dohodka iz kmetijske in gozdarske dejavnosti prvič izračunal na novih izhodiščih in osnovah, kar bo imelo za posledico lahko tudi pomembne spremembe v višini katastrskega dohodka za posamezna zemljišča in s tem tega dohodka na ravni cele kmetije. Pobudo je s sklepom št. 00712-18/2012/11 z dne 5. 4. 2012 potrdila tudi Vlada Republike Slovenije.

1.2. Razlogi za sprejem zakona

Ob pripravi predloga za spremembo ZDoh-2H se je sledilo argumentom iz pobude za spremembo zakona in pripravilo rešitev na način, da se prehodno obdobje vštevanja kmetijskih subvencij v davčno osnovo v višini 50 % dejansko prejetih zneskov podaljša na leto 2013. S tako davčno oprostitvijo se želi predvsem olajšati kmetijam obdobje prehoda na nov sistem ukrepov skupne kmetijske politike, ki bo po pričakovanjih povzročil precej sprememb v višini in vrsti subvencij, ki jih bodo lahko uveljavile posamezne kmetije.

2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE ZAKONA

2.1. Cilji

S predlogom zakona se zasleduje cilj, da se zasebni kmetijski in gozdarski dejavnosti z institutom davčne razbremenitve dohodkov iz naslova obdavčljivih kmetijskih subvencij olajša prehod na novo ureditev skupne kmetijske politike na način, da se tudi v letu 2013 kmetijske subvencije vštevajo v davčno osnovo od dohodkov iz osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti, katere dohodek je obdavčen na podlagi pavšalno ocenjenega tržnega dohodka (katastrskega dohodka), le v višini 50 %.

2.2. Načela

Predlog zakona ne odstopa od temeljnih načel, na katerih temelji osnovni zakon, ki ureja dohodnino.

2.3. Poglavitne rešitve

Določi se rešitev, da se, tako kot za leti 2011 in 2012, tudi za leto 2013 v davčno osnovo od dohodkov kmetijskih subvencij, kadar so ti del dohodkov osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti, vštevajo le 50 % dejansko izplačanega zneska obdavčljivih kmetijskih subvencij.

3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA ZAKONA ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNA FINANČNA SREDSTVA

Po zadnjih podatkih iz odmere dohodnine je v letu 2010 dohodke iz osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti dosegalo okoli 95.000 zavezancev. Večina jih med dohodki iz te dejavnosti izkazuje tudi dohodke iz naslova kmetijskih subvencij. Obseg obdavčljivih kmetijskih subvencij se v zadnjih letih giblje okoli 120 mio. evrov in predstavljajo že okoli 60 % skupnega dohodka osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti. Z oprostitvijo dohodnine za 50 %

izplačanega zneska obdavčljivih subvencij se bo davčna osnova od dohodkov iz osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti za leto 2013 znižala za okoli 30 %. Ob upoštevanju podatka o višini dohodka iz naslova katastrskega dohodka in dejansko izplačanih kmetijskih subvencij v letu 2010, ter ob upoštevanju povprečne efektivne stopnje dohodnine za te dohodke (v višini okoli 10 %), predlagatelj ocenjuje, da bi se prihodek iz naslova dohodnine v letu 2013 zmanjšal za približno 6 mio. evrov. Vendar je te učinke težko oceniti, saj so odvisni od prihodnjih sprememb sistema ugotavljanja katastrskega dohodka in novih pravil skupne kmetijske politike EU, ki se bodo prvič v praksi odrazile prav v letu 2013. Zato natančne ocene izpada javnofinančnih prihodkov iz naslova dohodnine zaradi predlaganega ukrepa ni mogoče podati.

Predlog zakona nima finančnih posledic za druga javnofinančna sredstva.

4. NAVEDBA, DA SO SREDSTVA ZA IZVAJANJE ZAKONA V DRŽAVNEM PRORAČUNU ZAGOTOVLJENA, ČE PREDLOG ZAKONA PREDVIDEVA PORABO PRORAČUNSKIH SREDSTEV V OBDOBJU, ZA KATERO JE BIL DRŽAVNI PRORAČUN ŽE SPREJET

Za izvajanje zakona ne bodo potrebna dodatna proračunska sredstva.

5. PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH IN PRILAGOJENOSTI PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE

Predlog zakona ni predmet usklajevanja s pravnim redom EU.

Iz mednarodnih primerjav izhaja, da ima večina držav EU plačila za ukrepe kmetijske politike upoštevane kot del dohodka oziroma davčne osnove kmetijske dejavnosti tudi pri fizičnih osebah. Način vključevanja teh dohodkov v davčno osnovo pa se razlikuje glede na sistem obdavčitve fizičnih oseb.

Avstrija

Načeloma so v Avstriji dohodki fizičnih oseb od kmetijske dejavnosti obdavčeni na podlagi pavšalne davčne osnove, ki je določena na podlagi vrednotenja zemljišč oziroma kmetijskega gospodarstva (enotna vrednost). Ta sistem velja za kmetije, katerih vrednost ne presega 65.500 evrov. Kmečka gospodarstva, ki presegajo to vrednost na zavezanca, vendar ne presegajo vrednosti 150.000 evrov, morajo davčno osnovo ugotavljati z enostavnim knjigovodstvom. Za vsa kmečka gospodarstva, katerih enotna vrednost presega zgornji prag, pa veljajo enaka pravila kot za druge dejavnosti in obveznost vodenja popolnega knjigovodstva. Okoli 80 % vseh kmetij v Avstriji je obdavčenih na podlagi pavšalne davčne osnove, ki se določa na podlagi enotne vrednosti kmetije.

Kmetijske subvencije, razen tistih, namenjenih investiranju, se za davčne namene v celoti upoštevajo kot prihodek dejavnosti. V primeru, da kmetija ugotavlja davčno osnovo pavšalno, so obdavčljive subvencije že vključene v pavšalno ocenjeno davčno osnovo, kmetije pa morajo za davčne namene prejem subvencij prijaviti.

Finska

Po zakonu o davku od dohodka iz kmetijstva in gozdarstva je dohodek iz kmetijstva opredeljen kot dohodek iz kmetovanja, vključno s pomožnimi dejavnostmi, ki ne predstavljajo samostojne dejavnosti. Davčna osnova se določa enako kot za druge vrste dejavnosti, in sicer na podlagi dohodka, ki se določi kot razlika med dejanskimi prihodki in dejanskimi odhodki. Časovno upoštevanje prihodkov in odhodkov temelji na plačani realizaciji. Plačila za ukrepe kmetijske politike se v celoti všttevajo v prihodek dejavnosti.

Italija

V Italiji so vsi dohodki fizičnih oseb od kmetijske dejavnost obdavčeni na podlagi pavšalne ocene dohodka kmetije, ki je določena na podlagi vrednosti zemljišč glede na proizvodni potencial in dejansko rabo (neke vrste katastrski dohodek).

Dohodek od kmetijskih zemljišč se za odmero davka od dohodka deli na dva dela in sicer na posestniški dohodek in kmetijski dohodek. Prvi se praviloma pripiše lastniku zemljišča, drugi pa osebi, ki zemljišče dejansko uporablja. Delitev razlagajo z izhodiščem, da se lastniku na ta način pripiše dohodek od rente na zemljišče, uporabniku pa dohodek iz pridelave. Če sta lastnik in uporabnik ista oseba, se v njegovo davčno osnovo vštejeta oba dohodka.

Kmetijske subvencije se za davčne namene v celoti obravnavajo kot prihodek dejavnosti, v primeru kmetijske dejavnosti fizičnih oseb pa so že vključene v pavšalno davčno osnovo in se tako upoštevajo kot del dohodka.

6. DRUGE POSLEDICE, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA

6.1. Administrativne in druge posledice

Predlog zakona ne vpliva na obseg administrativnih obveznosti ne na strani zavezancev ne na strani davčnega organa.

6.2. Presoja posledic na okolje, ki vključuje tudi prostorske in varstvene vidike

Predlog zakona nima vpliva na okolje.

6. 3. Presoja posledic na gospodarstvo

Predlog zakona zadeva le fizične osebe, ki opravljajo kmetijsko in gozdarsko dejavnost zato širše na gospodarstvo ne bo imel vpliva.

6. 4. Presoja posledic na socialnem področju

Podaljšanje obdobja za priznavanje oprostitev za dohodke od kmetijskih subvencij v višini 50 % teh dohodkov se bo odrazila v podaljšanju obdobja, za katero se bo tudi osnova za določitev obveznosti zavezancev z dohodki iz osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti iz naslova prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje ter na drugi strani osnova za uveljavljanje socialnih pravic, upoštevala v nižjem znesku.

6.5 Presoja posledic na dokumentu razvojnega načrtovanja

/

6.6. Izvajanje sprejetega predpisa

/

6.7. Druge pomembne okoliščine v zvezi z vprašanji, ki jih ureja predlog zakona

/

II. BESEDILO ČLENOV:

1. člen

V Zakonu o spremembah in dopolnitvah Zakona o dohodnini (Uradni list RS, št. 106/10) se v naslovu 15. člena besedilo »za leti 2011 in 2012« nadomesti z besedilom »za leta 2011, 2012 in 2013«

V besedilu člena se besedilo »za leti 2011 in 2012« nadomesti z besedilom »za leta 2011, 2012 in 2013.«

2. člen

Ta zakon začne veljati naslednji dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

III. OBRAZLOŽITEV

K 1. členu

Določa se podaljšanje prehodnega obdobja za uveljavljanje davčne ugodnosti še na leto 2013. Tudi v letu 2013 bodo tako drugi dohodki osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti iz 70. člena zakona, ki ureja dohodnino (to so plačila za ukrepe kmetijske politike in druge državne pomoči, izplačane v povezavi z osnovno kmetijsko in osnovno gozdarsko dejavnostjo) všteti v davčno osnovo le v višini 50 % teh dohodkov.

K 2. členu

S končno določbo je določeno, da zakon začne veljati naslednji dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije. Kratek rok uveljavitve se predlaga, ker gre za enostavno spremembo, ki ne zahteva nobene prilagoditve zavezancev ali davčnega organa in ureja le dodatno ugodnost za vse davčne zavezance.

IV. BESEDILO ČLENOV, KI SE SPREMINJAJO

15. člen

(obdavčitev drugih dohodkov iz osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti za leti 2011 in 2012)

Ne glede na tretji odstavek 71. člena zakona se v davčno osnovo od drugih dohodkov iz 70. člena zakona za leti 2011 in 2012 všteva 50 % teh dohodkov.

V. PRILOGE

/

VI. OBRAZLOŽITEV ZA OBRAVNAVO ZAKONA PO SKRAJŠANEM POSTOPKU

Predlaga se obravnava predloga zakona po skrajšanem postopku v Državnem zboru RS. V skladu s prvim odstavkom 142. člena Poslovnika Državnega zbora RS (Uradni list RS, št. 92/07 – UPB1 in 105/2010) lahko predlagatelj zakona predlaga, da državni zbor obravnava predlog zakona v skrajšanem postopku manj zahtevne spremembe in dopolnitve zakona ali zaradi prenehanja veljavnosti posameznega zakona ali njegovih posameznih določb.

S predlogom zakona se spreminja le del enega člena na način, da se podaljša prehodno obdobje za ugodnejšo davčno obravnavo kmetijskih subvencij še na leto 2013. S tem se ureja, da se v davčno osnovo od dohodkov osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti tudi v letu 2013 všteva le 50 % drugih dohodkov, to je dohodkov iz naslova ukrepov kmetijske politike in drugih plačil iz naslova državnih pomoči.

S tako spremembo se v obstoječo zakonodajo z nomotehničnega vidika vnaša manj zahtevna sprememba Zakona o dohodnini.