

Klasa: 410-01/12-01/11
Urbroj: 50301-05/16-12-2

Zagreb, 13. rujna 2012.

PREDSJEDNIKU HRVATSKOGA SABORA

Predmet: Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Poreznoj upravi, s Konačnim prijedlogom zakona

Na temelju članka 85. Ustava Republike Hrvatske (Narodne novine, broj 85/2010 – pročišćeni tekst) i članaka 129. i 159. Poslovnika Hrvatskoga sabora, Vlada Republike Hrvatske podnosi Prijedlog zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Poreznoj upravi, s Konačnim prijedlogom zakona za hitni postupak.

Za svoje predstavnike, koji će u njezino ime sudjelovati u radu Hrvatskoga sabora i njegovih radnih tijela, Vlada je odredila Slavka Linića, ministra financija, mr. sc. Borisa Lalovca, zamjenika ministra financija, Nadu Čavlović Smiljanec, pomoćnicu ministra financija i ravnateljicu Porezne uprave, te dr. sc. Maroja Langa, pomoćnika ministra financija.

PREDSJEDNIK

Zoran Milanović

**PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA
O POREZNOJ UPRAVI, S KONAČNIM PRIJEDLOGOM ZAKONA**

PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O POREZNOJ UPRAVI

I. USTAVNA OSNOVA ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavna osnova za donošenje Zakona o izmjenama i dopunama Zakona o Poreznoj upravi sadržana je u odredbi članka 2. stavka 4. Ustava Republike Hrvatske (Narodne novine, broj 85/2010 – pročišćeni tekst).

II. OCJENA STANJA I OSNOVNA PITANJA KOJA SE TREBAJU UREDITI ZAKONOM, TE POSLJEDICE KOJE ĆE DONOŠENJEM ZAKONA PROISTEĆI

Jedan od ključnih ciljeva projekta modernizacije Porezne uprave je, sukladno najboljim europskim i svjetskim praksama, smjernicama Europske komisije, preporukama Međunarodnog monetarnog fonda i zahtjevima Svjetske banke, reorganizacija Porezne uprave koja će se temeljiti na jednostavnijim i učinkovitijim procesima s modernim metodama rada i modernim tehnologijama, višem nivou kvalitete servisa poreznim obveznicima i boljem upravljanju ljudskih i materijalnih resursa.

Obzirom na navedeno, potrebno je ustrojavanje Ureda za velike porezne obveznike, koje je jedan od strateških ciljeva projekta modernizacije Porezne uprave (Revenue Administration Modernization Program – RAMP), jer veliki porezni obveznici predstavljaju bitan udio u ukupnom poreznom prihodu.

Izostanak intenzivnog upravljanja velikim poreznim obveznicima predstavlja rizik integriteta i održivosti poreznih prihoda što može u konačnici ugroziti očekivane prihode.

Veliki porezni obveznici (veliki poduzetnici) razlikuju se od ostalih kategorija poreznih obveznika, tako da su porezne uprave uvele posebne ustrojstvene jedinice, upravne postupke, kao i posebne programe i inicijative za praćenje stupnja izvršenja njihovih poreznih obveza.

Zbog svoje veličine i specifičnosti poslovne djelatnosti izuzetno su bitni kako za privredu države, tako i za njihov doprinos javnim prihodima.

Poduzetnici se u kategorije velikih poreznih obveznika svrstavaju prema raznim kriterijima koji se razlikuju od zemlje do zemlje, budući se koriste različiti uvjeti i kriteriji kao što je promet, imovina, plaćeni porez, konkretne poslovne djelatnosti, međunarodno poslovanje i slično.

Najbolje europske i svjetske prakse s područja nadzora pravilnosti i pravovremenosti ispunjavanja poreznih obveza velikih poreznih obveznika, preporučuju pristup upravljanja poreznih obveznika "po tipu poreznog obveznika", što je okarakterizirano prije svega specifičnostima njihove poslovne djelatnosti, u odnosu prema drugim metodama – "po vrstama poreza" ili "po funkcijama" porezne administracije, koje su primjerenije za druge (ostale) kategorije poreznih obveznika.

Uspostavljanje Ureda za velike porezne obveznike, u kojem će se pratiti posebno riskantni porezni obveznici u Republici Hrvatskoj identificirani po obujmu prihoda te visokom udjelu poreza i doprinosa ili po specifičnosti svoje djelatnosti, predstavlja jedan od primarnih indikatora pripravljenosti Porezne uprave za optimalno upravljanje s malom grupom poreznih obveznika izuzetno velikog značaja, kako s aspekta učinkovitog nadzora nad velikim dijelom prihoda državnog proračuna Republike Hrvatske, tako i spremnosti na učinkovitije praćenje poslovanja obveznika, koji su uključeni u međunarodno poslovanje i kod kojih porezni nadzor, posebno ulaskom Republike Hrvatske u Europsku uniju, zahtjeva drugačije pristupe i odnos te je potrebno da se, bez obzira na to u kojem dijelu Republike Hrvatske imaju sjedište, njihovo poslovanje prati i nadzire jedinstveno, te da se osigura jednoobrazno postupanje prema svim velikim poreznim obveznicima, a što između ostalog, zahtjeva specifična znanja i metode rada.

Naime, zbog različite kvalifikacijske strukture ljudskih potencijala u područnim uredima Porezne uprave nije moguće osigurati jednako kvalitetno praćenje velikih poreznih obveznika, te planiranje internog i eksternog nadzora na jedinstveni način.

Na temelju detaljne analize poreznih obveznika identificirano je oko 600 velikih poreznih obveznika koji doprinose s 46% uplaćenih poreza i doprinosa, odnosno koji su u 2011. godini ostvarili oko 400 milijardi kuna prihoda, te koji zapošljavaju jednu četvrtinu svih zaposlenih u Republici Hrvatskoj.

U ukupnom poreznom nadzoru u 2011. godini samo 5% velikih poreznih obveznika je bilo obuhvaćeno vanjskim poreznim nadzorom.

Stoga se predlaže, za izvođenje jednoobraznih poreznih postupaka kod tih poreznih obveznika, ustrojavanje posebnog ureda, te je potrebno u Poreznoj upravi, pored Središnjeg ureda, kojem je glavni zadatak razvoj i vođenje Porezne uprave i teritorijalno određenih 20 područnih ureda za obavljanje upravno-pravnih, stručnih, administrativnih i nadzornih poslova, ustrojiti poseban Ured za velike porezne obveznike, kao posebni 21. područni ured sa specifičnom internom organizacijom za obavljanje upravnih, stručnih, administrativnih i nadzornih poslova za skupinu najvećih poreznih obveznika u Republici Hrvatskoj.

Obzirom na navedeno potrebno je izmijeniti članak 9. Zakona o Poreznoj upravi (Narodne novine, broj 25/2012) te utvrditi da se područni uredi ustrojavaju za obavljanje poslova Porezne uprave na određenom teritorijalnom području, kao i za određene porezne obveznike.

Područni uredi koji se ustrojavaju za obavljanje poslova Porezne uprave na određenom teritorijalnom području jesu područni uredi po županijama (i po postojećim propisima za obavljanje poslove Porezne uprave, ustrojani su područni uredi u svim sjedištima županija Republike Hrvatske), a područni ured koji se ustrojava za obavljanje poslova Porezne uprave za određene porezne obveznike je Ured za velike porezne obveznike sa sjedištem u Zagrebu.

Ured za velike porezne obveznike se ustrojava kao područni ured prve kategorije.

U Zakon o Poreznoj upravi potrebno je dodati i novi članak (članak 9.a) kojim se propisuje da je Ured za velike porezne obveznike sa sjedištem u Zagrebu stvarno i mjesno nadležan za velike porezne obveznike na području Republike Hrvatske, te utvrđuju kriteriji za

određivanje velikih poreznih obveznika koji su u nadležnosti navedenog Ureda, kao što su djelatnost i visina ostvarenih prihoda, te da će ministar financija detaljnije pravilnikom propisati uvjete za ispunjavanje kriterija za razvrstavanje, odnosno određivanje poreznih obveznika u velike porezne obveznike za koje je nadležan Ured za velike porezne obveznike.

Članak 14. stavke 2. i 3. Zakona o Poreznoj upravi potrebno je mijenjati iz razloga što je člankom 9. istoga Zakona propisano da se područni uredi ustrojavaju u tri kategorije, utvrđeni su koji su područni uredi, uredi prve, druge i treće kategorije, stoga nije potrebno u članku 14. stavcima 2. i 3. ponovno navoditi nazive područnih ureda, već je dovoljno navesti kategoriju područnog ureda, te se dodaje da je područni ured prve kategorije i Ured za velike porezne obveznike.

Člankom 16. Zakona o Poreznoj upravi propisano je koje upravne i druge stručne poslove obavlja Središnji ured Porezne uprave stoga je potrebno dodati novi stavak u navedenom članku Zakona kojim se propisuje da su upute i mišljenja koje donosi Središnji ured Porezne uprave o primjeni poreznih propisa obvezujući za sve ustrojstvene jedinice Porezne uprave, a sve radi jedinstvenosti postupanja u radu službenika Porezne uprave na području Republike Hrvatske.

Člankom 17. Zakona o Poreznoj upravi propisani su upravni i drugi stručni poslovi koji se obavljaju u područnim uredima i ispostavama područnih ureda, a zbog ustrojavanja Ureda za velike porezne obveznike potrebno je dodati novi stavak kojim se propisuje da pojedine upravne i druge stručne poslove za Ured za velike porezne obveznike mogu obavljati teritorijalni područni uredi i njihove ispostave (tako se na primjer u Uredu za velike porezne obveznike neće se ustrojavati služba ili odjel za vođenje prekršajnog postupka, već će se prekršajni postupak voditi unutar formiranih službi u područnim uredima Porezne uprave).

U Zakon o Poreznoj upravi potrebno je dodati i novi članak 36.a kojim se propisuje ovlast ministra financija da u roku 30 dana od dana stupanja na snagu ovoga Zakona donese pravilnik o uvjetima za ispunjavanje kriterija za određivanje velikih poreznih obveznika za koje je nadležan Ured za velike porezne obveznike.

III. OCJENA SREDSTAVA ZA PROVOĐENJE ZAKONA

Za provedbu ovoga Zakona nije potrebno osigurati dodatna sredstva u državnom proračunu Republike Hrvatske (u Ured za velike porezne obveznike bit će raspoređeni službenici Porezne uprave koji i sada rade na poslovima nadzora, utvrđivanju poreza i doprinosa, te ovrsi).

IV. OBRAZLOŽENJE PRIJEDLOGA ZA DONOŠENJE ZAKONA PO HITNOM POSTUPKU

U skladu s člankom 159. Poslovnika Hrvatskoga sabora predlaže se donošenje ovoga Zakona po hitnom postupku, jer su predložene izmjene i dopune Zakona nužne kako bi se pristupilo daljnjoj reorganizaciji i modernizaciji Porezne uprave, kao i zbog nužnosti uvođenja modernijih i učinkovitijih metoda upravljanja poreznim приходima. Odlaganjem reorganizacije, odnosno odlaganjem ustrojavanja Ureda za velike porezne obveznike odlaže se i apliciranje učinkovitijih metoda rada i produžuje se ispostavljenost rizicima.

KONAČNI PRIJEDLOG ZAKONA O IZMJENAMA I DOPUNAMA ZAKONA O POREZNOJ UPRAVI

Članak 1.

U Zakonu o Poreznoj upravi (Narodne novine, broj 25/2012), članak 9. mijenja se i glasi:

"Članak 9.

(1) U Poreznoj upravi ustrojavaju se: Središnji ured, područni uredi i ispostave područnih ureda.

(2) Područni uredi se ustrojavaju za obavljanje poslova Porezne uprave na određenom teritorijalnom području ili za određene porezne obveznike.

(3) Područni uredi koji se ustrojavaju za obavljanje poslova Porezne uprave na određenom teritorijalnom području jesu područni uredi po županijama.

(4) Područni ured koji se ustrojava za obavljanje poslova Porezne uprave za određene porezne obveznike je Ured za velike porezne obveznike sa sjedištem u Zagrebu.

(5) Područni uredi ustrojavaju se kao područni uredi u tri kategorije:

- područni ured prve kategorije: Područni ured Zagreb i Ured za velike porezne obveznike;
- područni uredi druge kategorije: Područni ured Split, Područni ured Rijeka, Područni ured Pazin i Područni ured Osijek;
- područni uredi treće kategorije: ostali područni uredi.

(6) Ispostava područnog ureda može na području za koje je osnovana organizirati obavljanje pojedinih poslova izvan sjedišta ispostave područnog ureda."

Članak 2.

Iza članka 9. dodaje se novi članak 9.a koji glasi:

"Članak 9.a

(1) Ured za velike porezne obveznike je stvarno i mjesno nadležan za velike porezne obveznike na području Republike Hrvatske.

(2) Kriteriji za određivanje velikih poreznih obveznika koji su u nadležnosti Ureda za velike porezne obveznike prema stavku 1. ovoga članka jesu djelatnost i visina ostvarenog prihoda.

(3) Ministar financija će pravilnikom detaljno propisati uvjete za ispunjavanje kriterija za određivanje velikih poreznih obveznika za koje je nadležan Ured za velike porezne obveznike."

Članak 3.

U članku 14. stavci 2. i 3. mijenjaju se i glase:

"(2) U područnim uredima prve kategorije pročelniku područnog ureda u radu pomažu pomoćnici pročelnika koji upravljaju sektorom te za svoj rad i rad sektora odgovaraju pročelniku područnog ureda.

(3) U područnim uredima druge kategorije pročelnicima u radu pomaže pomoćnik pročelnika koji za svoj rad odgovara pročelniku."

Članak 4.

U članku 16. iza stavka 1. dodaje se stavak 2. koji glasi:

"(2) Mišljenja i upute koje donosi Središnji ured Porezne uprave o primjeni poreznih propisa obvezujući su za sve ustrojstvene jedinice Porezne uprave."

Članak 5.

U članku 17. iza stavka 1. dodaje se stavak 2. koji glasi:

"(2) Pojedine upravne i druge stručne poslove za Ured za velike porezne obveznike mogu obavljati teritorijalni područni uredi i njihove ispostave."

Članak 6.

Iza članka 36. dodaje se novi članak 36.a koji glasi:

"Članak 36.a

Ovlašćuje se ministar financija da u roku 30 dana od dana stupanja na snagu ovoga Zakona donese pravilnik o uvjetima za ispunjavanje kriterija za određivanje velikih poreznih obveznika za koje je nadležan Ured za velike porezne obveznike."

Članak 7.

(1) Vlada Republike Hrvatske će u roku 30 dana od dana stupanja na snagu ovoga Zakona uredbom uskladiti unutarnje ustrojstvo Ministarstva financija s odredbama ovoga Zakona.

(2) Ministar financija uskladit će Pravilnik o unutarnjem redu Ministarstva financija u roku 30 dana od dana stupanja na snagu uredbe iz stavka 1. ovoga članka.

Članak 8.

Ovaj Zakon stupa na snagu osmoga dana od dana objave u Narodnim novinama.

OBRAZLOŽENJE

Uz članak 1.

Predlaže se ustrojavanje Ureda za velike porezne obveznike sa sjedištem u Zagrebu za obavljanje poslova Porezne uprave za određene porezne obveznike kao područnog ureda prve kategorije.

Uz članak 2.

Propisuje se stvarna i mjesna nadležnost Ureda za velike porezne obveznike, kriteriji za određivanje velikih poreznih obveznika, te se utvrđuje da će ministar financija pravilnikom detaljnije propisati uvjete za ispunjavanje kriterija za određivanje velikih poreznih obveznika za koje je nadležan Ured za velike porezne obveznike.

Uz članak 3.

Predloženom izmjenom redakcijski se poboljšava tekst odredbe.

Uz članak 4.

Propisuje se obvezatnost mišljenja i uputa Središnjeg ureda za sve ustrojstvene jedinice Porezne uprave, a radi jedinstvenosti postupanja na teritoriju Republike Hrvatske.

Uz članak 5.

Propisuje se da teritorijalni područni uredi i njihove ispostave mogu obavljati upravne i druge stručne poslove za Ured za velike porezne obveznike.

Uz članak 6.

Propisuje se ovlast ministra financija za donošenje pravilnika o uvjetima za ispunjavanje kriterija za određivanje velikih poreznih obveznika za koje je nadležan Ured za velike porezne obveznike.

Uz članak 7.

Propisuje se da će Vlada Republike Hrvatske stupanjem na snagu Zakona, uredbom uskladiti unutarnje ustrojstvo Ministarstva financija s odredbama Zakona, te da će stupanjem na snagu uredbe, ministar financija u Zakonu utvrđenom roku uskladiti Pravilnik o unutarnjem redu Ministarstva financija.

Uz članak 8.

Propisuje se stupanje na snagu Zakona.

ODREDBE VAŽEĆEG ZAKONA KOJE SE MIJENJAJU, ODNOSNO DOPUNJUJU**Članak 9.**

- (1) U Poreznoj upravi ustrojavaju se: Središnji ured, područni uredi i ispostave područnih ureda.
- (2) Područni uredi ustrojavaju se kao područni uredi u tri kategorije:
- područni ured prve kategorije: Područni ured Zagreb,
 - područni uredi druge kategorije: Područni ured Split, Područni ured Rijeka, Područni ured Pazin i Područni ured Osijek,
 - područni uredi treće kategorije: ostali područni uredi.
- (3) Ispostava područnog ureda može na području za koje je osnovana organizirati obavljanje pojedinih poslova izvan sjedišta ispostave područnog ureda.

Članak 14.

- (1) Pročelnik područnog ureda upravlja radom područnog ureda te za svoj rad i rad područnog ureda odgovara ravnatelju Porezne uprave.
- (2) U područnom uredu Zagreb pročelniku područnog ureda u radu pomažu pomoćnici pročelnika koji upravljaju sektorom te za svoj rad i rad sektora odgovaraju pročelniku područnog ureda.
- (3) U područnim uredima Split, Rijeka, Osijek i Pazin pročelnicima u radu pomaže pomoćnik pročelnika koji za svoj rad odgovara pročelniku.
- (4) Voditelj ispostave područnog ureda upravlja ispostavom područnog ureda te za svoj rad i rad ispostave područnog ureda odgovara pročelniku područnog ureda.
- (5) Voditelj odjela upravlja radom odjela u ispostavama područnog ureda te za svoj rad i rad odjela odgovara voditelju ispostave područnog ureda.

Članak 16.

Središnji ured Porezne uprave obavlja upravne i druge stručne poslove koji se odnose na:

1. predlaganje promjena porezne politike, poreznih propisa i drugih propisa, pripremu i izradu nacрта prijedloga zakona i drugih propisa radi unapređenja poreznog sustava i učinkovitijeg ubiranja poreza i doprinosa za obvezna osiguranja,
2. prikupljanje i obradu podataka o utvrđenim i naplaćenim porezima i doprinosima za obvezna osiguranja, danim oslobođenjima i olakšicama,

3. prikupljanje i obradu podatka o osiguranicima kojima se obveza doprinosa za obvezna osiguranja utvrđuje rješenjem, o obveznicima podnošenja prijave na obvezna osiguranja i o broju osoba prijavljenih na obvezna osiguranja, o osnovi osiguranja i datumu početka i prestanka obveze doprinosa,
4. koordiniranje i nadziranje rada područnih ureda i ispostava područnih ureda te praćenje zakonitosti i pravilnosti primjene poreznih propisa i propisa koji uređuju prikupljanje doprinosa,
5. koordiniranje provođenja i provođenje poreznog nadzora i nadzora obračunavanja doprinosa za obvezna osiguranja,
6. koordiniranje provođenja ovršnog postupka,
7. sustavno praćenje primjene poreznih propisa i propisa koji uređuju prikupljanje doprinosa,
8. predlaganje donošenja i izradu nacрта naputaka u primjeni poreznih propisa i propisa koji uređuju prikupljanje doprinosa za obvezna osiguranja,
9. pružanje stručne pomoći područnim uredima i ispostavama područnih ureda radi jedinstvenog postupanja Porezne uprave,
10. osiguravanje međunarodne pravne pomoći, proučavanje poreznih sustava i sustava prikupljanja doprinosa drugih država i suradnju s međunarodnim organizacijama i strukovnim udruženjima,
11. pripremanje nacрта ugovora o izbjegavanju dvostrukog oporezivanja i nadziranje primjene međunarodnih ugovora iz područja poreza,
12. izgradnju, razvijanje i korištenje poreznoga informacijskog sustava, te koordiniranje sustava servisa poreznim obveznicima radi lakšeg ostvarivanja prava i ispunjenja obveza poreznih obveznika,
13. organiziranje stručnog usavršavanja službenika Porezne uprave,
14. davanje odobrenja za priređivanje igara na sreću, zabavnih i nagradnih igara, te koordiniranje provođenja i provođenje nadzora nad priređivanjem igara na sreću, zabavnih i nagradnih igara,
15. koordiniranje međuinstitucionalne suradnje razmjenom podataka o imovini s javnopravnim tijelima koja vode službene evidencije o vlasništvu imovine osoba u cilju praćenja pravilnog utvrđivanja porezne osnovice i ispunjenja poreznih obveza,
16. koordiniranje razmjene podataka o osobama putem uspostavljenog sustava elektroničkog pristupa podacima upisanim u Evidenciju o osobnim identifikacijskim brojevima s nadležnim javnopravnim tijelima,
17. druge poslove potrebne za provedbu članka 2. stavka 1. ovoga Zakona.

Članak 17.

Područni uredi i ispostave područnih ureda obavljaju upravne i druge stručne poslove koji se odnose na:

1. zaprimanje poreznih prijava, bilježenje poreznih obveza i obveza doprinosa u poreznom knjigovodstvu i praćenje naplate,
2. utvrđivanje pravodobnosti, zakonitosti i pravilnosti podnesenih poreznih prijava,
3. utvrđivanje porezne osnovice i porezne obveze u prvom stupnju,
4. utvrđivanje osnovice za obračun i obveze za uplatu doprinosa za obvezna osiguranja u prvom stupnju,
5. provođenje poreznog nadzora i nadzora obračunavanja doprinosa za obvezna osiguranja,
6. provođenje naplate i ovrhe radi naplate poreza i doprinosa za obvezna osiguranja,
7. davanje odobrenja za priređivanje zabavnih igara i provođenje nadzora nad priređivanjem igara na sreću, zabavnih i nagradnih igara,
8. podnošenje optužnih prijedloga za pokretanje prekršajnog postupka i podnošenje kaznenih prijava,
9. vođenje i rješavanje u prekršajnom postupku u prvom stupnju zbog povrede poreznih propisa i propisa o prikupljanju doprinosa za obvezna osiguranja,
10. izdavanje markica za označavanje i registraciju automata za zabavne igre,
11. izdavanje isprava o činjenicama o kojima Porezna uprava vodi službenu evidenciju,
12. provođenje ovrhe radi naplate drugih javnih davanja po zahtjevima tijela državne uprave i sudova u skladu s posebnim zakonima,
13. provođenje ovrhe radi naplate proračunskih prihoda koje su u postupku financijskog nadzora utvrdile ustrojstvene jedinice Ministarstva financija,
14. određivanje i dodjeljivanje osobnoga identifikacijskog broja, izdavanje Potvrde o osobnom identifikacijskom broju, vođenje Evidencije o osobnim identifikacijskim brojevima, te podnošenje optužnih prijedloga za pokretanje prekršajnih postupaka, vođenje i rješavanje u prekršajnom postupku u prvom stupnju zbog povrede propisa o osobnom identifikacijskom broju,
15. druge poslove potrebne za provedbu članka 2. stavka 1. ovoga Zakona.

VIII. OVLAST MINISTRA FINANCIJA

Članak 36.

Ovlašćuje se ministar financija da u roku od 60 dana od dana stupanja na snagu ovoga Zakona pravilnikom propiše oblik i sadržaj službene iskaznice i značke.