

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

**Diplomsko delo
visokošolskega programa**

**NADZOR NAD DAVČNIMI UTAJAMI PRI
PROMETU Z AVTOMOBILI**

Lucija Polak

Ljubljana, junij 2009

**UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA UPRAVO**

Diplomsko delo
visokošolskega programa

**NADZOR NAD DAVČNIMI UTAJAMI PRI PROMETU Z
AVTOMOBILI**

Kandidatka:	Lucija Polak
Številka indeksa:	04034107
Mentor:	Marko Hočevar

Ljubljana, junij 2009

POVZETEK

Promet z motornimi vozili je po vstopu v Evropsko unijo postal z davčnega vidika eno najbolj rizičnih davčnih področij. Davčna uprava prav zaradi tega temu problemu posveča veliko časa in skuša zmanjšati utaje, ki se iz leta v leto povečujejo. Davčne utaje namreč na eni strani neposredno oškodujejo proračun, na drugi strani pa povzročajo nelojalno konkurenco poštenim davčnim zavezancem, in tako hkrati gospodarsko krizo. Davčna uprava na tem področju izvaja že vrsto ukrepov, da bi to preprečila. Eden najpomembnejših je sprememba sedanje zakonodaje, Zakona o davku na motorna vozila. S spremembo zakona naj bi davčna uprava bistveno zmanjšala državni proračun, ki zaradi davčnih utaj čuti primanjkljaj. Opozoriti pa je potrebno tudi končne kupce, da so pri nakupu previdnejši ter da se prepričajo o poslu.

Ključne besede: davki, davčni nadzor, davčna utaja, davčni vrtiljak, neplačujoča družba.

SUMMARY

After joining the EU, the motor vehicle trading has become one of the taxation areas with the highest risk exposure. The Tax Administration is therefore paying particular attention to it and is trying to reduce the tax evasions, which are increasing year after year. Tax evasions on one hand directly impair the budget and on the other hand cause unfair trade practices affecting the fair taxable persons as well as the economic crisis. The Tax Administration already implements several prevention measures in this field. One of the most important ones is an amendment of current legislation, Motor Vehicle Tax Act. By amending the Act, the Tax Administration would significantly reduce the national budget, which is deficient because of the tax evasion. In addition, the final customers have to be warned to take the precautions when buying motor vehicles and to assure themselves that the business is run properly.

Key words: taxes, tax supervision, tax evasion, carousel fraud, non-paying society.

KAZALO

POVZETEK	II
SUMMARY	III
1 UVOD	1
1.1 IZHODIŠČE DIPLOMSKEGA DELA	1
1.2 NAMEN IN CILJI RAZISKAVE	1
1.3 PREDPOSTAVKE IN OMEJITVE NALOGE	2
1.4 METODE DELA	2
1.5 STRUKTURA DIPLOMSKEGA DELA	2
2 DAVKI	1
2.1 ZNAČILNOSTI DAVKOV	1
2.2 DELITEV DAVKOV	2
2.2.1 Posredni in neposredni davki	2
2.2.2 Subjektivni in objektivni davki	3
2.3 VRSTE DAVKOV PO NJIHOVIH LASTNOSTIH	4
2.3.1 Davkom podobne dajatve – takse	6
2.4 UPRAVIČENOST DO POBIRANJA DAVKOV	6
2.5 DAVČNI SISTEM	7
2.6 DAVČNA NAČELA	8
3 DAVČNI NADZOR	10
3.1 OPREDELITEV DAVČNEGA NADZORA	10
3.1.1 Nadzor obračunov davkov pri davčnem organu	10
3.1.2 Nadzor in kontrola v skladu z zakonom, ki ureja carinsko službo	11
3.1.3 Davčna preiskava	11
3.1.4 Davčni inšpekcijski nadzor	11
3.2 DAVČNA REFORMA	14
4 DAVČNE UTAJE	17
4.1 OPREDELITEV DAVČNE UTAJE	17
4.2 VRSTE DAVČNIH UTAJ	18
4.3 MODELI DAVČNIH UTAJ	20
4.3.1 Model maksimiranja koristi (Allinghamov in Sandmujev model)	20
4.3.2 Kahnemanov in Tverskyjev model	20
4.3.3 Socialno-psihološki model	21
4.3.3.1 Pogoji, ki pospešujejo davčno utajo	21
4.3.3.2 Pogoji, ki preprečujejo davčno utajo	22
4.4 MOTIVI IN OPOZORILNI ZNAKI DAVČNEGA UTAJEVANJA	24
5 DAVČNE UTAJE PRI PROMETU Z AVTOMOBILI	26
5.1 PROBLEMATIKA SLOVENSKEGA AVTOMOBILSKEGA TRGA	26
5.1.1 Davčni vrtiljak	27

5.1.1.1	»Neplačujoča družba«	28
5.1.1.2	Ideja vrtiljaka	29
5.1.1.3	Splošne značilnosti davčnih vrtiljakov	30
6	DAVKI IN MOTORNA VOZILA	31
6.1	SPLOŠNO O ZAKONU O DAVKU NA MOTORNA VOZILA	31
6.2	PREDLOG SPREMEMB ZAKONA O DAVKU NA MOTORNA VOZILA	32
6.2.1	<i>Program novega Zakona o davku na motorna vozila s strani Sekcije za motorna vozila pri Trgovski zbornici Slovenije</i>	33
6.2.1.1	<i>Težave s sedanjim Zakonom o davku na motorna vozila</i>	33
6.2.1.2	<i>Predlog najpomembnejših določil zakona</i>	33
6.2.1.3	<i>Prednosti novega zakona o davku na motorna vozila</i>	34
6.2.2	<i>Predlog sprememb Zakona o davku na motorna vozila Ministrstva za finance</i>	35
7	DAVČNA UPRAVA V BOJU ZOPER GOLJUFIJE DAVKA NA DODANO VREDNOST	37
7.1	PREDSTAVITEV DAVČNE UPRAVE REPUBLIKE SLOVENIJE	37
7.2	UKREPI DAVČNE UPRAVE PROTI UTAJAM	38
7.2.1	<i>Sprememba davčne zakonodaje</i>	39
7.2.2	<i>Izdaja in preklic identifikacijske številke za davek na dodano vrednost po uradni dolžnosti</i>	39
7.3	PROBLEMATIKA PRI DAVČNEM NADZORU GOLJUFIJ DAVKA NA DODANO VREDNOST	40
7.4	ZAVAROVANJE IN PLAČILO DAVČNE OBVEZNOSTI PRI DAVČNIH GOLJUFIJAH	41
7.5	SODBA SODIŠČA EVROPSKIH SKUPNOSTI GLEDE UVELJAVLJANJA PRAVICE VSTOPNEGA DAVKA NA DODANO VREDNOST V PRIMERU GOLJUFIJ	42
7.6	POSLEDICE, KI JIH PRINAŠA POSLOVANJE Z GOLJUFIVIMI OZIROMA MISSING TRADER PODJETJI	43
7.7	REZULTATI DELA DAVČNE UPRAVE	45
8	ZAKLJUČEK	47
	SEZNAM TABEL IN SLIK	49
	IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTORJA	50

1 UVOD

1.1 IZHODIŠČE DIPLOMSKEGA DELA

Z vstopom Slovenije v Evropsko unijo se je na carinskih mejah odpravil tudi davčni nadzor nad pretokom blaga iz in v Slovenijo, s tem pa so v sistemu davčnega nadzora obračunavanja in plačevanja DDV pri prometu blaga v Evropski uniji nastale bistvene spremembe. Poleg pozitivnih učinkov zaradi svobodnega pretoka blaga in storitev v Evropski uniji ter velikanske širitve skupnega trga so se pojavili tudi negativni učinki, ki se kažejo v povečanem obsegu davčnih utaj.

Najbolj tvegane poslovne dejavnosti, pri katerih davčna uprava ugotavlja, da prihaja do utaj v zadnjih letih, je predvsem pri prodaji motornih vozil, tako novih kot rabljenih, kar je tudi namen moje diplomske naloge in bom v nadaljevanju ta problem natančneje opredelila. Ostale dejavnosti, ki so pri nas še tvegane, so promet z nafto in naftnimi derivati, promet z odpadnimi surovinami (železo in barvne kovine), gradbeništvo in promet z nepremičninami ter promet s tekstilom.

Davčne utaje na področju avtomobilizma predstavljajo vse bolj pereč problem, ne samo v Sloveniji, ampak tudi v drugih državah članicah Evropske unije, in se v zadnjem obdobju tudi precej medijsko izpostavlja. Davčne zatajitve ob uvozu rabljenih in tudi novih motornih vozil iz držav Evropske unije posledično povzročajo odtekanje večjih denarnih vsot iz državne blagajne zaradi neplačanih davkov na motorna vozila. Davčna uprava Republike Slovenije je s tem problemom že seznanjena in se proti temu tudi delno uspešno bojuje, čeprav gre za precej težavno nadziranje države.

Vzrok za nastali problem naj bi, po mnenju davčne uprave, tičal v neustrezni zakonodaji, kar za marsikaterega avtomobilskega preprodajalca predstavlja večji dobiček. Obstaja pa še vrsta drugih vzrokov, ki jih bom navedla v diplomski nalogi. In prav zaradi precej perečega problema in tudi vse večjega medijskega izpostavljanja davčnih utaj pri prometu z avtomobili se želim v diplomski nalogi osredotočiti na ta problem, ga opredeliti in opozoriti na morebitne pomanjkljivosti v zakonu.

1.2 NAMEN IN CILJI RAZISKAVE

Cilj diplomske naloge je proučiti in predstaviti davčne utaje na področju avtomobilizma; ugotoviti, kaj žene posameznika k davčni utaji, kako jih najlažje odkrivamo in na kakšen način bi utajo davkov pri uvozu novih in rabljenih vozil čimbolj omejili in zmanjšali. Cilj naloge pa je tudi ugotoviti učinkovitost Davčne uprave Republike Slovenije pri odkrivaju davčnih utaj na tem področju.

1.3 PREDPOSTAVKE IN OMEJITVE NALOGE

Ena izmed največjih omejitev, ki ovira raziskavo, je davčna tajnost, ki onemogoča odgovore na vsa zastavljena vprašanja, zato je raziskava omejena predvsem na teoretične strokovne članke in drugo dosegljivo literaturo.

Omejujem se predvsem na nadzor nad davčnimi utajami pri prometu z avtomobili, ki je eden vse bolj pogostih problemov pri nas.

1.4 METODE DELA

V diplomski nalogi se bom skušala osredotočiti na nujne spremembe pri odkrivanju davčnih utaj na področju avtomobilizma v Sloveniji in sankcioniranje le-teh.

Prepletata se deskriptivni in analitični pristop obdelave teme, pri čemer bo raziskava v večji meri deskriptivna.

Podatke za diplomsko delo bom zbrala s pomočjo sekundarnih virov: domače in tuje literature, strokovnih člankov, literature v elektronski obliki in zbiranja ustnih virov.

1.5 STRUKTURA DIPLOMSKEGA DELA

Diplomsko delo sem razdelila na šest poglavij. V drugem in tretjem poglavju sem poskušala predstaviti davčni sistem v Sloveniji. V preostalih poglavjih pa sem poskušala z različnih vidikov pojasniti nadzor nad davčnimi utajami pri prometu z avtomobili ter učinkovitost Davčne uprave Republike Slovenije pri odkrivanju le-teh.

V drugem poglavju sem poskušala natančneje opisati področje davkov, značilnosti in delitev davkov, davčni sistem v Sloveniji ter davčna načela. Splošno znano je, da pobiranje davkov povzroča odpor med prebivalci, ne samo v Sloveniji, ampak tudi v vseh drugih predelih sveta, zato sem tudi opredelila upravičenost do pobiranja davkov.

Opredelitev ter kaj zajema davčni nadzor po Zakonu o davčnem postopku sem predstavila v tretjem poglavju. V to poglavje pa sem zajela tudi davčno reformo v Sloveniji, kakor jo je poimenovala tedanja vlada, ko je sprejela korenitejšo spremembo davčnega sistema v letu 2006.

V četrtem poglavju sem za boljše razumevanje opisala opredelitev davčnih utaj različnih teoretikov ter vrste davčnih utaj, ki jih zasledimo. Predstavila sem tudi različne dejavnike, ki pospešujejo davčne utaje, ter opozorilne znake davčnega utajevanja. Zajela pa sem tudi modele davčnega utajevanja, ki jih zasledimo v strokovni literaturi.

Glede na temo diplomskega dela sem poskušala za boljše razumevanje v petem poglavju napisati nekaj splošnih značilnosti zakona o davku na motorna vozila, kjer sem tudi predstavila lestvico, po kateri se obdavči nova motorna vozila. V tem poglavju pa sem tudi povzela predlog za oživitev povpraševanja na avtomobilskem trgu, ki ga je predstavila Sekcija za motorna vozila pri Trgovski zbornici Slovenije, ter povzetek predloga novega Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o motornih vozilih, ki ga je oblikovalo Ministrstvo za finance marca letos.

Davčne utaje pri prometu z avtomobili pa sem zajela v šestem poglavju. Po mnenju mnogih je slovenski avtomobilski trg neurejen in tudi povpraševanje po avtomobilih se je v zadnjih nekaj mesecih zmanjšalo. Glavni problem predstavljajo različna nepooblaščen podjetja, ki uvažajo avtomobile iz Evropske unije in se pri tem izognejo plačilu davka, s čimer delajo škodo pooblaščenim podjetjem za uvoz avtomobilov. Opredelila pa sem tudi pojem davčni vrtiljak kot najpogostejšo obliko davčne utaje po mnenju davčne uprave ter pojem neplačujoča dužba, ki se pojavi pri davčnem vrtiljaku.

Pozabila pa nisem na nadzor in ukrepe Davčne uprave Republike Slovenije, ki jih že uspešno izvaja. Seveda pa je potrebnih še precej sprememb na tem področju, da se davčne utaje odkrijejo oziroma preprečijo. Potrebno je tudi vpeljati sankcije, ki bi posameznike odvrnile od neplačevanja davkov na motorna vozila. Vse to sem zajela v zadnjem, sedmem, poglavju z naslovom Davčna uprava v boju zoper davčne utaje.

2 DAVKI

2.1 ZNAČILNOSTI DAVKOV

Davki niso nov pojem ali značilnost sodobnega sveta. Neka oblika davščin je namreč obstajala že v antični Grčiji, ko so nekatere javne dejavnosti neposredno financirali premožnejši prebivalci. Te dejavnosti so bile obvezne pa tudi častne, saj je plačnik skrbel za celotno organizacijo in razporeditev stroškov za javno dejavnost, za katero je bil zadolžen. V Rimskem cesarstvu so ravno tako poznali obvezne dajatve. Prve oblike obdavčenja so se, tako v Grčiji kot Rimskem cesarstvu, pojavljale v obliki davščin v pristaniščih. Bizantinsko cesarstvo je poznalo že pravi davčni sistem. Večinoma so obdavčevali premoženje in hrano. Po drugi strani pa so bili previsoki davki velikokrat povod za različne upore in vojne (Klun, 2007, str. 3).

Davki naj bi imeli čim širšo davčno osnovo in naj bi bili zasnovani tako, da se ne bi izkrivljala ekonomska učinkovitost, obenem pa naj bi zagotavljali čim večjo družbeno pravičnost. Kljub znanim zahtevam za učinkovit davčni sistem so z razvojem davčni sistemi postajali vedno bolj zapleteni. Razlogov za to je več. Večje potrebe javnega sektorja po davčnih prihodkih so zahtevale porast števila davkov in stopenj. Da bi davki zagotavljali vsaj neki nivo pravičnosti, se je povečalo tudi število olajšav in oprostitev, ki povzročajo večjo kompleksnost zakonodaje. Pojavile so se tudi potrebe po uvajanju dajatev za točno določene namene ali za podporo vodenju določene ekonomske politike. Po drugi strani je družba nenaklonjena stalnemu spreminjanju zakonodaje, zato imajo davki neko življenjsko dobo (Klun, 2007, str. 3).

V sedanjem času je obdavčenje sestavni del makroekonomske politike in je vanj vključen praktično vsak državljan. Že kateri koli nakup, npr. hrane, pomeni tudi plačilo davka, večina zaslužkov (če ne upoštevamo sive ekonomije) je obdavčenih. Nekaterih davkov se zavedamo bolj, drugih manj, njihov osnovni namen pa je, da omogočajo zbiranje javnih prihodkov, ki služijo proizvodnji različnih javnih dobrin. Gre torej za posredno plačevanje koristi, ki jih imata posameznik ali podjetje od javnega sektorja. Ker so davki obvezna, torej prisilna dajatev, morajo veljati določena pravila pri njihovem pobiranju na eni strani ter pravila porabe tako pobranih javnih prihodkov na drugi strani (Klun, 2007, str. 4).

S strani državljanov gotovo velja pravilo, da je treba plačevati davke, vendar samo toliko, kot je določeno, in nič več. Za krmarjenje skozi obdavčenje pa je nujno potrebno znanje, torej poznavanje davkov. To znanje koristi iz vsaj dveh razlogov: poznavanje davkov omogoča načrtovanje davčnih obveznosti, in s tem optimiziranje zneska plačila davka, po drugi strani pa je celotna davčna zakonodaja postavljena po pravilu, da nas nepoznavanje ne opravičuje pri napakah, ki jih storimo pri plačevanju davčnih obveznosti (Klun, 2007, str. 4).

Značilnosti davkov so (Tičar, 2001, str. 71):

- enostranskost – določi jih enostransko država ali lokalna skupnost s pravnim aktom;
- prisilnost – za zavezance niso prostovoljna, temveč prisilna dajatev, za izvršitev katere skrbi država preko svojih organov oblasti;
- nerecipročnost – niso vezani na neposredne ali posebne protidajatve, ki bi jih davčnim zavezancem zagotavljala država;
- nepovratnost – država postane lastnik sredstev;
- nedoločljivost porabe davkov (javne porabe);
- denarna oblika – davki so denarni dohodki države, izjemoma so lahko v naravi; davek je lahko enkratna ali redna ponavljajoča se dajatev, ki jo predpišejo državni organi pravnim in fizičnim osebam.

2.2 DELITEV DAVKOV

Davke lahko klasificiramo na različne načine. Te metodologije so OECD, IMF, ESA. Najbolj podrobno klasifikacijo uporablja OECD. Pri tej klasifikaciji se davki delijo glede na to, kaj je predmet obdavčitve: davki na blago in storitve, na dohodek, dobiček, kapitalski dobiček, premoženje itd. Takšna klasifikacija omogoča natančnejše primerjave med državami, čeprav natančno primerjanje ni možno zaradi različnih davčnih sistemov in vodenja davčne politike (Klun, 2007, str. 9).

2.2.1 Posredni in neposredni davki

Najpomembnejša razdelitev davkov je po pristopu SNA razdelitev na:

- neposredne davke,
- posredne davke.

Neposredni davki so tisti, kjer je davčni zavezanec in davčni plačnik ista oseba. Višina davka je odvisna od dohodkov in premoženja konkretnega davčnega zavezanca, to so predvsem osebne dohodnine, s katerimi država obdavčuje fizične osebe, davki na dobiček pravnih oseb, s katerimi so obdavčene pravne osebe, in premoženjski davki, kjer je prednost obdavčitve določeno premoženje (npr. nepremičnine).

Neposredni davki veljajo za pravičnejše, saj načeloma bolje izpolnjujejo načelo ekonomske sposobnosti ter omogočajo lažje izpolnjevanje horizontalne in vertikalne izenačenosti. Prav tako pa davčni zavezanci natančno vedo, kolikšna je njihova davčna obveznost in kdaj jo morajo plačati, poleg tega: davka ne morejo prevaliti na nekoga drugega.

Za posredne davke pa po definiciji velja, da davčni plačnik praviloma ni davčni zavezanec. Davčni plačnik je davčni destinator, torej oseba, ki po volji zakonodajalca nosi davčno breme, čeprav ni davčni zavezanec¹. Posredni davki bremenijo promet proizvodov in storitev. Vračunavajo se kot strošek v cene proizvodov. Davčni zavezanci jih navadno prevalijo na končne potrošnike. Posredni davki so splošne trošarine, od katerih so najpomembnejši: davek na dodano vrednost, posebne trošarine na določene vrste proizvodov (alkohol, cigarete), akcize in uvozne dajatve². Z vidika pravnih oseb kot individualnih davčnih zavezancev so posredne fiskalne dajatve, ki jih bremenijo, treh vrst³: (1) posredni davki, (2) takse ali pristojbine ter (3) izvozne in uvozne davščine ter carine.

Posrednih davkov je več vrst. Razdelimo jih na:

- splošne trošarine – davke na potrošnjo;
- posebne trošarine – akcize;
- davke na plačilne liste;
- druge posredne davke.

2.2.2 Subjektivni in objektivni davki

Dr. Bojan Tičar pravi, da je za vsak davek značilno, da ima svoj subjekt (davčni zavezanec) in objekt (denarni znesek, predmet, dejanje, ravnanje ali lastnost, dejstvo). Obe značilnosti tako lahko vplivata na višino davka, ki ga predpiše država. V kolikor je davek odvisen samo od obstoja objektivnih okoliščin, kot so poraba, dobiček, premoženje ipd., je to objektivni ali realni davek. Če pa se pri predpisovanju davka upoštevajo tudi subjektivne značilnosti davčnega zavezanca, kot so starost, zdravstveno stanje, število vzdrževanih družinskih članov ipd., je takšen davek subjektiven ali personaliziran.

Značilni objektivni davki so splošne trošarine, kot sta davek na dodano vrednost in prometni davek, pavšalne dohodnine, nekateri premoženjski davki ipd., medtem ko so tipični subjektivni davki sodobne osebne dohodnine, neposredne trošarine, davki od dediščin ipd. Davčno-pravno so subjektivni davki pravičnejši, zato je trend novjših davčno-pravnih pristopov v personalizaciji davkov (Tičar, 2001, str. 114).

¹ Na primer carino in prometni davek na uvožene stvari plača uvoznik. On je davčni obveznik in davčni plačnik. Pa vendar mu zakonski predpisi dopuščajo, da znesek carine in davka vračuna v ceno, tako da so kupci tisti, ki dejansko plačajo davek. Kupci so torej davčni destinatorji.

² Akcize so posebne trošarine, ki se plačujejo pri prometu v zakonu posebej opredeljenih vrst blaga, kot so alkoholne pijače, tobačni izdelki, naftni derivati ipd.

2.3 VRSTE DAVKOV PO NJIHOVIH LASTNOSTIH

Poleg naštetih delitev davkov, ki veljajo za najpogostejše, bom v nadaljevanju naštel in opisala še nekatere druge davke, ki jih zasledimo v strokovni literaturi (po Tičar, 2001, str. 115):

1. Univerzalni in cedularni davki.
2. Splošni in namenski davki.
3. Katastrski in tarifni davki.
4. Predpostavljeni in dejanski davki.
5. Davki po vrednosti in specifični davki.
6. Redni in izredni davki.
7. Osnovni in dopolnilni davki.
8. Repartijski in kvotni davki.
9. Centralni in lokalni davki.

Univerzalni (sintetični, celoviti, globalni) davki, so tisti, s katerimi se obdavčuje vsa ekonomska moč davčnega zavezanca. Davčna osnova za sintetične davke so skupni prihodki davčnega zavezanca v določenem časovnem obdobju, ne glede na davčni izvor. Univerzalno obdavčenje je značilno za neposredne davke, s katerimi so obdavčeni dohodki davčnega zavezanca za preteklo obdobje enega leta. Davčno osnovo sestavljajo vsi njegovi dohodki, ni pa nujno, da so tudi vsi dohodki enako obdavčeni. Za nekatere vrste dohodkov velja znižana davčna stopnja, ali še pogosteje možnost uveljavljanja dejanskih ali normiranih stroškov. To pa že nakazuje na prikrito cedularno naravo univerzalnega obdavčenja. Prikrita cedularnost pomeni, da zaradi uveljavljanja odbitkov pred obdavčljivo osnovo nekateri dohodki niso obdavčeni enako kot ostali. Odbitek pred obdavčljivo osnovo pomeni posledično nižjo davčno osnovo za posamezno vrsto dohodka. Tako znižani dohodek se prišteje sintetični davčni osnovi vseh dohodkov, ki je podlaga za obdavčitev. Sintetični pristop je običajno povezan s progresivnim obdavčenjem ugotovljene davčne osnove.

Cedularni (analitični, parcialni, delni) davki so, nasprotno od univerzalnih, tisti, s katerimi se obdavčujejo posamezni dohodki davčnega zavezanca. Davčne stopnje cedularnih davkov so proporcionalne in različne za posamezne vrste dohodkov. Vendar se tudi pri analitičnem obdavčenju poleg obdavčenja parcialnih dohodkov obdavčuje tudi skupni dohodek z uporabo progresivne metode obdavčenja.

Splošni (nedestinirani) davki so namenjeni zadovoljevanju vseh javnih potreb. To so davki v ožjem pomenu besede, saj njihova poraba ni vnaprej natančno določena. Namenski (destinirani) davki pa so tisti, pri katerih je celotni znesek davka, ali del tega zneska, namenjen točno določeno porabi. Ta poraba je časovno lahko omejena ali neomejena.

Katastrski davki temeljijo na katastrskih knjigah kot tistih tehničnih podlagah, ki so pogoj za ugotavljanje davčne osnove. Za podatke v katastrskih knjigah in podobnih javnih registrih velja pravna domneva, da so točni, kolikor se ne dokaže nasprotno.

Obdavčenje s tarifnimi davki pa se opravlja na podlagi določenih dejstev, ki so vsebovana v davčni tarifi. Obdavčenje po tarifi je največkrat značilno za posredne davke, pri čemer tarifa pomeni sistematični pregled davčnih objektov in ustreznih davčnih stopenj.

Predpostavljeni davki so tisti, pri katerih davčna obveznost temelji na pravni domnevi, da je davčni zavezanec ustvaril določeni dohodek. Davčna obveznost je tako določena vnaprej. Neustvarjeni dohodek navadno tudi ne pomeni izničenja obveznosti. Pri dejanskih davkih pa se davčna obveznost ugotavlja *ex post*. To je takrat, ko so znani vsi podatki in dejstva, ki vplivajo na oblikovanje navedene obveznosti.

Osnova za ugotavljanje davčne obveznosti pri davkih po vrednosti je dejanska ali ocenjena vrednost predmeta obdavčenja. Ta davčna oblika prevladuje v sodobnih davčnih sistemih. Pri drugih specifičnih davkih se davčna obveznost ugotavlja na temelju določenih merskih enot, zato je toliko bolj pomembno, da se ta metoda uporablja v stabilnih ekonomskih razmerah. Inflacijska gibanja namreč lahko povzročajo, da se specifični davki ne morejo pozitivno oceniti.

Redni davki se pobirajo redno iz leta v leto, zbrana sredstva pa so namenjena pokrivanju rednih državnih odhodkov. Izredni davki se pobirajo občasno za eno- ali večletno obdobje, zbrana sredstva pa so zbrana za pokrivanje tistih državnih odhodkov, ki se pojavljajo sporadično.

Osnovni davki so tisti davki, ki prinašajo glavno davčnih prihodkov. V industrijsko razvitih državah so to predvsem prometni davki oziroma davki na dodano vrednost in davki na dohodek (v glavnem) fizičnih oseb (manj davki na dobiček pravnih oseb, z izjemo Japonske). Dopolnilni davki so tako ostale številne davčne oblike, ki se v najrazličnejših variacijah pojavljajo v različnih davčnih sistemih. Čeprav prinašajo razmeroma malo v zbir fiskalnih prihodkov neke države, pa kumulativno tvorijo pomemben proračunski vir, in jih zato ne gre zanemariti.

Za reparticijske davke je značilno, da je s pravnimi predpisi natančno določeno, kolikšen znesek je treba zbrati z njimi. Tako država zanesljivo ve vnaprej, s katerimi davčnimi dohodki bo razpolagala. Vendar davčni zavezanci vnaprej ne vedo višine svoje davčne obveznosti. Nomotehnično pri reparticijskih davkih navadno zakon daje pooblastilo določenemu državnemu organu (na primer ministru za finance), da s podzakonskim aktom odloči o višini tega davka.

Pri kvotnih davkih poznajo davčni zavezanci vnaprej višino svoje davčne obveznosti. Zato pa država, nasprotno, pozna vnaprej skupni znesek, ki ga bo s temi davki pridobila. Pri kvotnih davkih je zmanjšana neenakomerne razdelitve davčnega bremena, zato je z vidika načela davčne enakosti (pravičnosti) dobra davčna oblika. To je tudi oblika, ki prevladuje v sodobnih davčnih sistemih.

Ločevanje centralnih od lokalnih davkov je značilno za federativne in konfederativne ureditve oziroma ureditve z visoko ali nizko stopnjo lokalne samouprave. To, ali je narava davka lokalna ali centralna, je mogoče ugotoviti z odgovorom na naslednji vprašanji:

1. Kdo uvaja davčno obveznost (na podlagi katerega pravnega predpisa)?
2. Kateri politično-teritorialni enoti pretežno pripadajo prihodki, zbrani z določenim davkom?

Odgovor na ti vprašanji tudi neposredno pokaže na stopnjo avtonomije lokalne samouprave v konkretnem državnem ustroju.

2.3.1 Davkom podobne dajatve – takse

Takse ali pristojbine so davkom podobne dajatve, vendar s pomembno razliko; pri davkih država ne nudi davkoplačevalcem neposredne protistoritve, pri taksah pa. Takse so dajatve, ki predstavljajo neposredno plačilo za določena dejanja državnih organov ali javnih služb na zahtevo strank. Pravni temelj za plačilo taks je zakon ali na zakonu temelječ podzakonski akt s posebnim zakonskim pooblastilom. Tudi za takse namreč velja načelo davčne določnosti (Tičar, 2001, str. 121).

2.4 UPRAVIČENOST DO POBIRANJA DAVKOV

Javni sektor za izvajanje svoje vloge potrebuje sredstva, ki jih pridobi s prispevki državljanov. In ena izmed oblik teh prispevkov je pobiranje davkov, s tem si država oziroma javni sektor zagotovi svoje delovanje. V osnovi te prihodke javnega sektorja delimo na davčne in nedavčne prihodke.

Davčni prihodki vsebujejo prihodke od vseh davkov in prispevkov za socialno varnost. Za davke je značilno, da so obvezna dajatev, ki predstavlja enostranski prisilni odvzem realnega dohodka. To pomeni, da posameznik pri plačevanju davka ne dobi neposredno protiusluge s strani države, vsaj ne hkrati s plačilom. Drugače je pri plačevanju prispevkov, ki so ravno tako obvezna dajatev, vendar smo pri njihovem plačevanju deležni določenih pravic (Klun, 2007, str. 5).

Nedavčni prihodki vsebujejo prihodke od različnih taks, pristojbin, sredstev od prodaje državnega premoženja, dobička javnih podjetij ipd. Njihova značilnost je, da niso prisilna, ampak prostovoljna dajatev, država pa neposredno ponudi svojo storitev. Veliko teoretikov opozarja, da je plačevanje nedavčnih prihodkov dosti bolj pravična dajatev, saj državljani vedo, kaj so plačali, poleg tega plačaš za storitev, ki jo potrebuješ. Med nedavčne prihodke uvrščamo še donacije mednarodnih organizacij (Klun, 2007, str. 5).

Državni organi in drugi organi, ki so pristojni za pobiranje davkov po zakonu o davčnem postopku so:

- Ministrstvo za finance,
- Davčna uprava Republike Slovenije,
- Carinska uprava Republike Slovenije,
- drugi državni organi, kadar v davčnih in drugih stvareh odločajo o davkih.

Zavezanci za davek so po Zakonu o davčnem postopku:

- davčni zavezanec⁴,
- plačnik davka⁵,
- oseba, ki je v postopku davčne izvršbe v skladu s tem zakonom dolžna plačati davek.

2.5 DAVČNI SISTEM

Pravno je davčni sistem podsistem celovitega pravnega sistema vsake sodobne države. Sestavljen je iz splošnih in posebnih pravnih aktov in pravil, ki urejajo področje obdavčenja. Njegovi glavni opredelitveni elementi so: skladnost, urejenost, in neprotislovnost v logično celoto povezanih sestavin. Po definiciji je potemtakem davčnopравни sistem zbir veljavnih procesnih in materialnih pravnih norm, ki urejajo pravna razmerja med državnimi organi in davčnimi zavezanci pri nastajanju in izvrševanju davčne obveznosti (Tičar, 2001, str. 67).

Ekonomsko gledano je davčni sistem podsistem širšega sistema javnih financ. Finančna teorija pa se ne ukvarja samo z davki, temveč z javnimi financami nasploh. Predmet njene obravnave so tako tudi prispevki (Tičar, 2001, str. 67).

Zaželjene lastnosti davčnega sistema večinoma izhajajo iz opredelitev, ki jih je oblikoval Adam Smith. Te lastnosti lahko združimo v tri osnovne skupine (Klun, 2007, str. 7):

1. Pravičnost. Davčno breme mora biti enakomerno porazdeljeno med davčnimi zavezanci, vsak zavezanec pa mora prispevati pravičen delež k financiranju države.

⁴ Davčni zavezanec je oseba, katere dohodek, premoženje ali pravni posli so neposredno predmet obdavčitve v skladu z zakonom o obdavčenju. Za davčnega zavezanca po Zakonu o davčnem postopku se šteje tudi carinski dolžnik oziroma dolžnica oziroma oseba, ki bi lahko postala dolžnik v skladu s carinskimi predpisi.

⁵ Plačnik davka je oseba, ki je v skladu z Zakonom o davčnem postopku ali zakonom o obdavčenju zavezana za izračunavanje ali plačevanje davka oziroma odtegotvanje davka od davčnih zavezancev in ki ta davek prenese državnemu proračunu, proračunom samoupravnih lokalnih skupnosti ali zavodom, pristojnim za obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje ali obvezno zdravstveno zavarovanje. Plačnik davka je tudi druga oseba, ki je v skladu z zakonom o obdavčenju dolžna plačati davek.

2. Čim manjše poseganje v ekonomske odločitve. Pobiranje davkov že po svoji naravi pomeni poseganje v ekonomske odločitve, saj gre za odvzem realnega dohodka, ki posameznikom omogoča kupovanje dobrin. Vendar pa naj bi bilo to poseganje čim manjše, torej naj bi uvedba nekega davka čim manj vplivala na to, katere dobrine bodo kupovali in prodajali ekonomski subjekti na trgu, kolikšno bo varčevanje, kako se zaposluje ipd.
3. Stroški pobiranja davkov in stroški izpolnjevanja davčnih obveznosti naj bodo čim manjši. To pomeni, da naj bo davčni sistem oblikovan tako, da bo imela davčna uprava čim nižje stroške pri pobiranju, nadzoru in upravljanju z davki. V praksi to pomeni, da naj bi bilo čim manj davčnih stopenj in olajšav ter čim manjše možnosti za utajevanje davkov. Po drugi strani zavezanci pri izpolnjevanju obveznosti ne smejo imeti prevelikih stroškov poleg samega plačila davčne obveznosti. Elektronsko oddajanje dohodnine je npr. tak primer, kjer imajo zavezanci nižje stroške izpolnjevanja davčne obveznosti (saj jim ni treba plačati obrazca in poštnine), obenem pa ima v takem primeru nižje stroške tudi davčna uprava. Vendar zniževanje obeh skupin stroškov ni pojav, ki bi bil pogost, saj ponavadi zniževanje enih povzroča povečevanje druge skupine stroškov.

Poleg navedenih bi lahko naštevali še vrsto drugih lastnosti dobrega davčnega sistema: administrativna enostavnost in preglednost, fleksibilnost, demokratičnost pri sprejemanju odločitev, povezanih z davki, itd. Problem se pojavi pri izpolnjevanju želenih lastnosti, saj se ta vedno ne dopolnjujejo in so med seboj odvisne. Zniževanje stroškov pobiranja davkov ne pomeni nujno hkrati tudi večje pravičnosti ali manjše poseganje v ekonomske odločitve. Tako na primer obdavčenje dohodkov, ki jih je lažje obdavčiti, ali ena davčna stopnja sicer znižujeta stroške pobiranja davkov, vendar obenem povzročata večjo neenakost med zavezanci (Klun, 2007, str. 7).

2.6 DAVČNA NAČELA

V ekonomski teoriji se pojavljata dve davčni načeli, ki izhajata iz dveh osnovnih načel izenačenosti. Načeli pravičnosti se v veliki meri nanašata na prvo želeno lastnost davčnega sistema.

Gre za:

- načelo horizontalne izenačenosti, ki pravi, da naj se zavezanci, ki so v enakem položaju glede relevantnih značilnosti, obravnavajo enako;
- načelo vertikalne izenačenosti, ki pravi, da naj se zavezanci, ki se razlikujejo glede relevantnih značilnosti, obravnavajo različno.

Davčni načeli sta izpeljani iz zgornjih načel pravičnosti. Davčni načeli sta:

- načelo koristi: davčne zavezanke je treba obdavčiti s skladu s koristmi, ki jih imajo od uporabe javnih dobrin;
- načelo ekonomske sposobnosti: davčni zavezanci morajo biti obdavčeni v skladu s svojo ekonomsko zmožnostjo plačila.

Načelo koristi po svoji vsebini ne more zadostiti nalogam davčnega sistema. Ena od funkcij, ki jih opravlja, je namreč distributivna funkcija, ki že v svoji osnovi ne more temeljiti na tem načelu. V praksi načelo koristi ni neposredno upoštevano in njegova uresničitev je zgolj naključna. Načelo je zato bolj usmerjeno k obravnavanju javnih izdatkov, saj imamo vsi državljani določene koristi od javnih storitev (Klun, 2007, str. 9).

Načelo ekonomske sposobnosti je prav tako splošno davčno načelo. Če ga povežemo z obema načeloma pravičnosti, potem lahko rečemo, da davčni sistem izpolnjuje to načelo, če so posamezniki, ki so ekonomsko sposobni, enako davčno obravnavani oziroma različno davčno obravnavani, če so različno ekonomsko sposobni. V praksi to večinoma pomeni, da posamezniki, ki dosegajo višje dohodke in imajo večje premoženje, plačujejo višje absolutne (pa tudi sorazmerne) zneske davkov (Klun, 2007, str. 9).

To ne pomeni, da je načeli v praksi lahko uveljavljati. V praksi je težko izmeriti dejanske koristi vsakega posameznika, ki jih ima le-ta od storitev javnega sektorja. Tudi uresničevanje drugega načela ima v praksi vrsto omejitev, saj ne obstaja popolnoma pravično pravilo, ki bi določilo ekonomsko sposobnost vsakega posameznika (Klun, 2007, str. 9).

3 DAVČNI NADZOR

3.1 OPREDELITEV DAVČNEGA NADZORA

Davčni nadzor je posebej urejen v Zakonu o davčnem postopku. Umeščen je v drugi del zakona, ki ima naslov »Davčni postopek«, in sicer pod VIII. poglavjem z naslovom »Davčni nadzor« v členih od 127. do 141. Obsega nadzor nad izvajanjem oziroma upoštevanjem zakonov o obdavčenju in tega zakona.

Pri davčnem nadzoru se pojavita dve temeljni načeli, in sicer davčni nadzor (po ZdavP-2a):

- se opravlja tako v korist kot v breme zavezanca za davek;
- se mora nanašati predvsem na tista dejstva in okoliščine, ki lahko vplivajo na povečanje ali zmanjšanje davčne obveznosti ali ki vplivajo na prenos davčne obveznosti med davčnimi obdobji.

Davčni nadzor se izvaja v štirih oblikah, ki jih bom v nadaljevanju tudi opisala:

- kot nadzor obračunov davkov pri davčnem organu;
- kot nadzor in kontrolo v skladu z zakonom, ki ureja carinsko službo;
- kot davčni inšpekcijski nadzor;
- kot davčno preiskavo.

3.1.1 Nadzor obračunov davkov pri davčnem organu

Nadzor obračunov davkov pri davčnem organu se opravlja v prostorih davčnega organa in obsega (po ZdavP-2):

1. preverjanje popolnosti, pravočasnosti, formalne, logične in računske pravilnosti obračunov davka ter zahtevkov za vračilo davka na podlagi obračunov davka;
2. primerjanje podatkov v obračunih davka s podatki iz drugih virov, ki so znani davčnemu organu;
3. primerjanje podatkov v obračunih davka z listinami in podatki v poslovnih knjigah in drugih evidencah zavezanca za davek, ki se vodijo v skladu z Zakonom o davčnem postopku ali zakonom o obdavčenju.

V primeru, da davčni organ ugotovi pri obračunu davkov kakršnokoli nepravilnost, povabi davčnega zavezanca, lahko tudi po telefonu, da predloži pojasnila oziroma dokazila v zvezi z zadevo. Davčni zavezanec za davek lahko v osmih dneh od seznanitve te nepravilnosti odpravi, kar pa je po novem zakonu, prej te možnosti ni imel. Vsekakor pa je ta sprememba dobrodošla tako za izvajalce kot zavezance za davek. Prvim je postopek nadzora olajšan tako, da nimajo obveze izdajanja posebnih sklepov za opravljanje nadzora, drugi pa imajo možnost, da odpravijo napake v osmih dneh, česar prej niso imeli.

O nadzoru, v katerem so bile ugotovljene nepravilnosti, se sestavi zapisnik, razen če zavezanec za davek nepravilnosti odpravi. Če na podlagi zapisnika ni mogoče izdati odločbe, lahko davčni organ izvede postopek davčnega inšpekcijskega nadzora. Zavezanec za davek lahko k zapisniku poda pripombe takoj, najpozneje pa v treh dneh. Prav tako je ta rok po novem zakonu, po starem zakonu je davčni zavezanec imel nekoliko daljši rok (10 dni), kar pa je bilo nekoliko zapleteno in dolgotrajno. Na podlagi ugotovitev davčni organ odmeri davek z odločbo.

3.1.2 Nadzor in kontrola v skladu z zakonom, ki ureja carinsko službo

Carinska uprava Republike Slovenije opravlja v skladu s pooblastili nadzor in kontrole nad zakonitostjo, pravilnostjo in pravočasnostjo izpolnjevanja obveznosti, določenih s carinskimi, trošarinskimi predpisi ter drugimi predpisi (okoljske dajatve, proizvodne dajatve za sladkor, skupna kmetijska politika ...) za nadzor, za katere je ta služba pristojna.

Če davčni organ ugotovi nepravilnost v zvezi z pobiranjem davkov, se o teh ugotovitvah sestavi zapisnik. Pripombe na zapisnik se lahko dajo v osmih dneh od vročitve. Na podlagi teh ugotovitev davčni organ izda odločbo o ugotovitvi nepravilnosti.

3.1.3 Davčna preiskava

V okviru davčne preiskave davčni organ pri nadzoru nad zavezanci za davek ugotavlja kršitve predpisov o obdavčenju ali pa zagotavlja izvajanje dejanj in ukrepov po tem zakonu in zakonu, ki ureja davčno službo.

Davčna preiskava je posebna oblika dela davčnega organa, ki zaobjema predvsem zbiranje podatkov in informacij, pomembnih za obdavčenje pravnih in fizičnih oseb, ter analiziranje, obdelovanje in shranjevanje tako zbranih podatkov.

3.1.4 Davčni inšpekcijski nadzor

Davčni inšpekcijski nadzor je lahko celostni ali delni inšpekcijski nadzor. Celostni davčni inšpekcijski nadzor obsega vsa področja poslovanja oziroma vse vrste davkov za eno ali več obdobj. Delni davčni inšpekcijski nadzor pa obsega posamezna področja poslovanja oziroma je omejen na enega ali več davkov oziroma eno ali več davčnih obdobj (po ZdavP-2).

Kadar se opravlja davčni inšpekcijski nadzor pri zavezancu za davek, ki samostojno opravlja dejavnost, pooblaščen uradna oseba preveri tudi dejstva, ki ne zadevajo opravljanja dejavnosti in so pomembna za obdavčenje zavezanca za davek. Pri pravnih osebah se pri davčnem inšpekcijskem nadzoru preverjajo tudi razmerja med lastniki pravnih oseb in pravnimi osebami oziroma člani pravnih oseb in pravnimi osebami.

Davčni zavezanec ali njegov pooblaščen zastopnik ima pravico biti obveščen o predvideni inšpekciji. Po novem Zakonu o davčnem postopku mora davčni inšpektor z navadno pošto pošiljko obvestiti zavezanca za davek najmanj osem dni pred začetkom davčnega inšpekcijskega nadzora oziroma najmanj petnajst dni pred začetkom, če gre za zavezanca, ki je velika gospodarska družba, v skladu z zakonom, ki ureja gospodarske družbe.

Davčni inšpekcijski nadzor je dopusten do zastaranja pravice do odmere davka. Lahko se razširi tudi na poprejšnja obdobja, če se ocenjuje, da bodo nastopile znatne spremembe v znesku davčne obveznosti oziroma če obstaja sum zmanjšanja davčne obveznosti zaradi utaje davkov.

Brez vnaprejšnje napovedi opravljajo inšpekcijske preglede le v posebnih primerih (vnaprej načrtovane akcije z določenim namenom, sodelovanje z drugimi organi, sum večjih davčnih utaj in s tem povezano kaznivo dejanje ...).

Kontrola obsega preverjanje pravilnosti in pravočasnosti vlaganja davčnih napovedi in davčnih obračunov, obračunavanja in plačevanja davkov na podlagi obrazcev in drugih predpisanih podatkov in se praviloma opravlja v prostorih davčnega urada. Kontrolo opravlja davčni kontrolor, ki je za svoje delo odgovoren direktorju davčnega urada.

Inšpekcijski pregled obsega preverjanje pravilnosti in pravočasnosti obračunavanja davkov, poslovanje davčnih zavezancev, preverjanje knjigovodskih in drugih evidenc, ugotavljanje neprijavljenih dohodkov in odrejanje ukrepov, določenih z zakonom. Inšpekcijski pregled se praviloma opravlja v prostorih in na stvareh davčnega zavezanca; če so poslovne knjige in evidence pri osebi, ki jih vodi za davčnega zavezanca (knjigovodski servis), pri katerem poteka inšpekcijski pregled, se inšpekcijski pregled lahko opravi tudi pri tej osebi ali v prostorih davčnega urada, o tem odloči davčni inšpektor.

Vodilne prvine davčnega inšpekcijskega pregleda so uveljavitev predpisov, usmerjenost k stranki, inšpektorjeva strokovnost, zakonitost in ekonomičnost.

Inšpekcijski pregled kot del nadzorne funkcije ustvarja tesno povezavo med davčnim zavezancem in Davčno upravo Republike Slovenije, pa tudi z zastopnikom davčnega zavezanca, njegovim pooblaščenecem oziroma odvetnikom.

Naloga inšpiciranja je obdavčenje v skladu s predpisi in onemogočanje izmikanja plačevanju dajatev.

Pred začetkom inšpekcijskega pregleda davčni inšpektor opravi uvodni pogovor z davčnim zavezancem. Namen uvodnega pogovora je spoznati davčnega zavezanca; pojasniti vrsto, obseg in predvideno trajanje inšpekcije, seznaniti se z dejavnostjo zavezanca, načinom poslovanja, vodenjem poslovnih knjig in s posebnostmi, ki nam lahko nakažejo možnost področij morebitnih davčnih utaj; ter na tej podlagi po potrebi dopolniti načrt inšpekcije. Namen uvodnega pogovora je, da se davčni organ seznani z določenimi informacijami, in poslovanjem, o davčnem zavezancu.

Inšpekcijski pregled obsega preverjanje pravilnosti in pravočasnosti obračunavanja davkov, poslovanja davčnih zavezancev, preverjanje knjigovodskih in drugih evidenc, ugotavljanje neprijavljenih podatkov (15. člen ZDS).

Za zagotovitev nemotenega poteka inšpekcijskega pregleda je davčni zavezanec dolžan predložiti poslovne knjige in evidence davčnemu organu. Če le-te niso dostopne na sedežu davčnega zavezanca, jih mora predložiti v roku in kraju, ki ga določi davčni organ. Če davčni zavezanec ne predloži poslovnih knjig, davčnih evidenc in druge dokumentacije, je to treba zaradi zavarovanja dokazov ugotoviti z zapisnikom. Nadaljnji ukrep inšpektorja je izdaja sklepa po določbah 220. do 222. člena Zakona o upravnem postopku (ZUP). Če sklep ni izvršen, inšpektor ravna po določbah 39. člena Zakona o davčnem postopku, to pa pomeni, da davčno osnovo ugotovi z oceno. Vmesna izdaja sklepa daje po eni strani možnost, da začne davčni zavezanec sodelovati v postopku, če pa sklep ni izvršen, je to dodatna podkrepitev za nadaljnji postopek (sankcioniranje).

Davčni inšpekcijski nadzor se začne z dnem izdaje pisnega sklepa o začetku davčnega inšpekcijskega nadzora, ki ga zavezancu vroči pooblaščen oseba na kraju samem. Pred začetkom davčnega inšpekcijskega nadzora se mora pooblaščen oseba izkazati s službeno izkaznico in značko. Kraj, datum in uro začetka davčnega inšpekcijskega nadzora mora pooblaščen oseba vnesti v zapisnik o davčnem inšpekcijskem nadzoru.

Davčni inšpekcijski nadzor se opravlja samo pri zavezancu za davek, ki opravlja dejavnost, in to v prostorih, kjer opravlja dejavnost in kjer vodi ter hrani poslovne knjige. Ne opravlja pa se v stanovanjskih prostorih, ki jih zavezanec za davek ni določil za svoj sedež oziroma prostor. Če zavezanec za davek ne more zagotoviti primerne prostora ali obstajajo drugi razlogi, lahko zavezanec za davek predlaga, naj se inšpekcijski nadzor opravi v prostorih davčnega organa, davčni organ pa o tem lahko odloči tudi, če predlog ni dan. Po novem se lahko davčni pregled opravlja tudi v prostorih pooblaščenca.

Če zavezanec za davek, njegov zastopnik ali pooblaščenec ali zaposleni pri zavezancu za davek ovira pooblaščen osebo pri pregledu, lahko pooblaščen oseba zahteva, da se ta oseba odstrani

Zavezanec za davek mora med postopkom davčnega inšpekcijskega nadzora sodelovati s pooblaščenimi uradno osebo in ji dati na voljo vse potrebne dokumente in podatke ter jih tudi pojasniti. Pooblaščen uradnik ima pri opravljanju davčnega inšpekcijskega nadzora pravico pregledati poslovne prostore in druge prostore, ki se uporabljajo za opravljanje dejavnosti ali pridobivanje dohodkov; naprave, blago, stvari, predmete, poslovne knjige, pogodbe, listine in druge dokumente, ki omogočajo vpogled v poslovanje davčnega zavezanca. V zakonu pa je dano tudi pooblastilo pooblaščenim uradnikom, da sme pod nekaterimi pogoji, največ 30 dni (izjemoma 90 dni), zaseči listine, predmete, vzorce in drugo blago.

Če to ne ovira namena davčnega inšpekcijskega nadzora, mora biti med nadzorom zavezanec za davek sproti obveščen o pomembnih dejstvih in dokazih, ob koncu pa mora biti še pred sestavo zapisnika opravljen sklepni pogovor, na katerem mora biti zavezanec za davek seznanjen in opozorjen na sporna dejstva, ki vplivajo na obdavčenje; na pravne posledice ugotovitev in na davčne učinke. Zavezanec za davek mora biti na sklepni pogovor povabljen z dopisom. Sklepni pogovor ni potreben, če rezultat davčnega inšpekcijskega nadzora ne zahteva spremembe obdavčenja ali se mu zavezanec za davek odpove ali se mu izogiba.

Na davčni zapisnik ima davčni zavezanec možnost vložiti pripombe. Rok za pripombe je po novem 20 dni, ki se na utemeljeno pisno zahtevo zavezanca za davek lahko s sklepom podaljša praviloma največ še za dodatnih deset dni. Pisno zahtevo za podaljšanje roka za pripombe mora zavezanec za davek vložiti pred iztekom roka. Hkrati se z novim zakonom odpravlja dopolnilni zapisnik. Sledi odločba, ki ne zadrži izvršitve, rok za pritožbo je 15 dni.

3.2 DAVČNA REFORMA

Takoj ob osamosvojitvi je Slovenija temeljito reformirala davčni sistem. Za dotedanji sistem je bilo značilno, da so se davčne stopnje določale na mnogih mestih, davčnih obveznostih je bilo ogromno, po nekaterih podatkih so podjetja plačevala sedeminštirideset davkov in prispevkov. Posamezni davki so imeli veliko število stopenj in različne osnove. Z davčno reformo je bil uveden fiskalni sistem, ki je bil primerljiv z razvitimi državami. V sistemu neposrednih dajatev je bila opravljena temeljita revizija in zmanjšanje števila davkov ter prispevkov, različnih davčnih in prispevnih osnov ter davčnih virov. Kot glavni podjetniški davek je bil uveden davek od dobička pravnih oseb, kot glavni osebni dohodek pa dohodnina. Prispevki so bili zadržani za financiranje pokojninskega in invalidskega zavarovanja, zdravstvenega zavarovanja, za zaposlovanje ter starševsko varstvo. Ves čas od osamosvojitve dalje so se spreminjali posamezni deli zakonodaje pri posameznih davkih, in sicer od spreminjanja stopenj, olajšav, širitev davčnih osnov itd., uvajale pa so se tudi nove dajatve (Klun, 2007, str. 20).

Nekaj pomembnejših prelomnic razvoja davčnega sistema v Sloveniji (Klun, 2007, str. 20):

- V letu 1992 se je spremenil prometni davek, ki pa je bil še vedno enofazni davek v končni potrošnji, zmanjšalo pa se je število stopenj in razpon med njimi, uvedena je bila širša davčna osnova.
- Z uvajanjem ekoloških dajatev smo pričeli leta 1995, ko je bila uvedena taksa za obremenjevanje voda, v letu 1997 ji je sledila tudi taksa na obremenjevanja zraka, v letu 2006 pa so se začele pobirati tri nove okoljske dajatve.
- V letu 1996 je sledila temeljita reforma organizacije pobiranja davkov in nadzora nad plačevanjem davčnih obveznosti. Ustanovljena je bila enotna davčna uprava, ki je združila prejšnji dve instituciji, in sicer Republiško upravo za javne prihodke in Agencijo za plačilni promet. Prva je do tedaj pobirala in nadzirala davke, ki so jih plačevali posamezniki, medtem ko je druga nadzorovala in pobirala davke od podjetij. Enotna davčna služba je tako omogočila učinkovitejše pobiranje in nadzor nad davki. Vsi državljani in davčni zavezanci smo prejeli davčno številko, oblikovan je bil centralni register davčnih zavezancev. Poostiril se je davčni nadzor, inšpektorji pa so dobili večja pooblastila pri preprečevanju davčnega utajevanja.
- V letu 1999 je bil uveden DDV (davek na dodano vrednost), ki je zamenjal dotedanji prometni davek. S tem je Slovenija izpolnila pomembno stopnjo pri harmonizaciji svojega sistema s sistemom EU. Skupaj z DDV se je spremenil tudi sistem trošarin.
- V letu 2004 se je davčna reforma nadaljevala. Večina teh sprememb je bila uveljavljenih z letom 2005. Najpomembnejše spremembe pri dohodnini so bile: razširitev dohodka na svetovni dohodek (torej obdavčenje dohodkov, zasluženih doma in v tujini) in nekaterih drugih virov (npr. obresti na varčevanje), zniževanje nekaterih neposrednih (npr. olajšava za izdatke) in posrednih olajšav (npr. zniževanje normiranih stroškov pri avtorskih honorarjih in najemninah), znižanje števila razredov, nižja mejna davčna stopnja za najnižji razred. Davek od dobička pravnih oseb se je preimenoval v davek od dohodka pravnih oseb in uvaja natančnejšo opredelitev dohodkov, znižuje amortizacijske stopnje in praktično odpravlja investicijske olajšave. Spremenila sta se tudi zakona o davčnem postopku. Predvsem zaradi članstva v Evropski uniji in davčni službi, ki nalaga, zaradi članstva, davčni upravi nekatere dodatne obveznosti (poročanje o zavezancih, pomoč pri izterjavi, sistem VIES). Poleg teh dveh pglavitnih sprememb pa je bila v septembru 2004 sprejeta razbremenitev najnižjih plač z davkom na izplačane plače ter ukinitvev davka na bilančno vsoto bank in hranilnic.

- V letu 2005 je Vlada ustanovila posebno davčno skupino, ki je pripravila predloge popravkov reforme iz leta 2004. Šlo je za popravke predvsem treh zakonov, spremenjenih z davčno reformo, in sicer Zakona o dohodnini, Zakona o davku na dohodek pravnih oseb in Zakona o davčnem postopku. Vlada je sprejela večino predlogov strokovne skupine. Najpomembnejše spremembe so bile sprejete pri dohodnini s cedularnim obdavčenjem nekaterih dohodkov in spremembami nekaterih olajšav. Nekatere spremembe so veljale tudi že za leto 2005, saj naj bi bile ugodnejše za zavezance. Pri davčnem postopku je bilo nekaj poenostavitev, znižale so se zamudne obresti (skoraj za polovico) in način odplačevanja dolga; podaljšala se je doba obročnega odplačevanja (z 12 na 24 mesecev), kot novost pa je sprejeta možnost t.i. samoovadbe.
- V letu 2006 je prenovljena strokovna skupina pripravljala dodatne spremembe in reforme na področju davčne zakonodaje. Skupina je razmišljala tudi o uvedbi enotne davčne stopnje, vendar pa se to ni uresničilo. Sprejetih je bilo kar nekaj sprememb, predvsem v smeri poenostavitev davčnih predpisov. Sprememb so bili deležni naslednji davki: dohodnina (uvedba samo treh razredov, nižja najvišja davčna stopnja, ukinitvev nestandardnih olajšav, predizpolnjena napoved); davek od dohodka pravnih oseb (nižje stopnje, spremenjena olajšava za raziskave in razvoj, ukinitvev nekaterih starih olajšav); davek na promet nepremičnin (razširitev osnove), davek na motorna plovila (drugačna ureditev od prejšnje), davek na dodano vrednost (poenostavitev vodenja evidenc). Pomembne spremembe so bile izvedene tudi pri davčnem postopku.

4 DAVČNE UTAJE

4.1 OPREDELITEV DAVČNE UTAJE

V Slovarju slovenskega knjižnega jezika najdemo definicijo davčne utaje, kot neustrezno posredovanje podatkov, po katerih bi se odmerila prava višina (Slovar slovenskega knjižnega jezika 1991, str. 327).

Različni avtorji različno opredeljujejo pojem davčna utaja (Čokelc, str. 1):

- Kottka: davčna utaja je kazniva oblika odpora do davkov, ki pogosto ostaja dlje časa neodkrita.
- Wrede: opredeljuje davčno utajo kot dejanje, ki ga davčni zavezanec stori zato, da bi zmanjšal svojo davčno obvezo. V tem trenutku z verjetnostjo pričakuje, da bi moral plačati davek, če tega dejanja ne bi storil. Hkrati pa z verjetnostjo pričakuje tudi kazen za storjeno dejanje.
- Paufler: loči subjektivno in objektivno stanje davčne utaje.
Objektivno stanje obstaja v zunanjem prepoznavnem, ciljno usmerjenem vedenju davčnega zavezanca. Glede na to, ali resnično obstaja nesprejemljivo dejanje ali smo ga opustili, govorimo o aktivnem ali opustitvenem dejanju. Aktivno dejanje nastaja na podlagi napačnih podatkov, ki jih davčni zavezanec prikaže v davčnem obračunu. Opustitveno dejanje pa stori tisti, ki pusti davčni organ kljub obveznosti v nevednosti o pomembnih davčnih dejstvih.
Davčna utaja na osnovi subjektivnega dejanja ne kaže le zunanje slike, temveč tudi notranjo naravnost storilca. Pri davčni utaji zavezanec ravna namenoma in hote. Ve ali bi moral vedeti, da davčna obveznost obstaja in je kljub temu ne poravna.
- Sauer: opredeljuje davčno utajo kot zmanjševanje davčne obveznosti ali neupravičeno pridobitev oziroma uveljavitev davčne olajšave zase ali za drugega.

Kljub različnim opredelitvam davčne utaje pa lahko rečemo, da gre v splošnem za izmikanje plačilu davka, ki je v nasprotju z zakonom. To pa posledično vodi do izpada prejemkov proračuna.

Davčni zavezanec se lahko v celoti ali delno izogne plačilu davka na tri načine. To so (Tičar, 2001, srt. 88):

1. Davčna utaja ali nezakonita evazija je nezakonito izogibanje plačilu davka. Običajno je sankcionirana kot prekršek ali kot kaznivo dejanje.
2. Davčno izogibanje ali zakonita evazija pomeni zakonito izogibanje plačilu davka, s katerim davčni zavezanec legalno prepreči zmanjšanje realnega dohodka.

3. Davčno preveljevanje pa je proces v okviru zakonskih meja, s katerimi davčni zavezanci s spreminjanjem cen davčno obveznost v celoti ali delno preložijo na druge subjekte: na kupce – prevalitev naprej, ali na prodajalce – prevalitev nazaj.

Iz tega lahko povzamemo, da gre pri davčnem izogibanju in davčnem preveljevanju za pravno dopustni dejanji, saj državna blagajna prejme del plačila davka oziroma plačilo celotnega davka v primeru prevalitve na drug subjekt. Medtem ko gre v prvem primeru, utaji davkov, za pravno nedopustno dejanje, saj državna blagajna ne prejme plačila davka davčnega zavezanca.

Poleg pravne opredelitve davčne utaje poznamo tudi ekonomsko in vsebinsko opredelitev davčne utaje, ki jih bom opredelila v nadaljevanju.

Z ekonomskega vidika lahko davčno utajo opredelimo kot dejanje, ki je po mnenju davčnega zavezanca primerno za zmanjšanje njegove davčne obveznosti. Ko se zanjo odloči, pričakuje, da bo moral z veliko verjetnostjo plačati davek in da bo kaznovan, če tega ne bo plačal (Čokelc, str. 1).

Z vsebinskega vidika lahko davčno utajo opredelimo kot zavestno opravljeno kaznivo dejanje, ki vodi do tega, da država ne prejme pripadajočih davkov, pri čemer vzame utajevalec v zakup možne socialne in zakonske posledice (Čokelc, str. 1).

4.2 VRSTE DAVČNIH UTAJ

Poznamo več karakteristik razdelitve davčnih utaj (Čokelc, str. 4):

- Glede na storilca davčne utaje:
 - fizična oseba,
 - pravna oseba.
- Glede na vzrok davčne utaje:
 - iz malomarnosti,
 - pravno nedoločno opredeljene davčne obveznosti,
 - naklepno.

Davčna utaja iz malomarnosti nastane, kadar davčni zavezanec ve ali bi moral vedeti, da obstaja davčna obveznost, saj je ta nedvoumno opredeljena z zakonom oziroma z objavo pojasnila. Za davčnega zavezanca obstaja informacijska obveza, da pozna davčne obveznosti.

Davčna utaja na podlagi pravno nedoločno opredeljene davčne obveznosti nastane tudi, ko je pravno nedoločno opredeljena davčna osnova. Do tega pride zaradi nedorečenega stališča davčnega organa oziroma Ministrstva za finance o davčni obveznosti, ki ni bila uradno objavljena in jo davčni zavezanec zato kljub skrbi ne pozna.

Naklepna davčna utaja nastane, kadar davčni zavezanec ve ali bi moral vedeti, da davčna obveznost obstaja in je kljub temu ne poravnava. Pri tem obstaja naklep za pridobitev protipravne premoženjske koristi. Dosežena je večja premoženjska korist

- Glede na vrsto davka:
 - davek na dodano vrednost, davek od dohodka pravnih oseb, dohodnina,
 - prispevki za socialno varnost,
 - takse,
 - carine.
- Glede na kazensko odgovornost:
 - prekršek,
 - kaznivo dejanje.
- Glede na potek:
 - faza priprave,
 - faza poizkusa,
 - faza izvrševanja,
 - faza dokončanja.

Davčne utaje lahko razdelimo na posamezne faze, ki imajo različne kazenske posledice, in sicer (Čokelc v: Tipke, Lang 1996, 899):

- Faza priprave davčne utaje: ta faza še ni kaznivo dejanje. K pripravam na davčno utajo lahko uvrstimo naslednja dejanja:
 - izdajanje nepravilnih poslovnih listin,
 - napačno knjiženje poslovnih dogodkov,
 - sestava napačnih računovodskih in davčnih izkazov (zavestne napake pri knjiženju).

V teh primerih še ne gre za poizkus davčne utaje, saj neposrednega dejanja še ni bilo.

- Faza poizkusa davčne utaje se kaznuje po 22. členu Kazenskega zakonika Republike Slovenije. K poizkusom uvrščamo naslednje dejanje:
 - davčni zavezanec je davčnemu organu oddal napačno izpolnjeno davčno napoved (davčni organ je še ni prejel); za tovrstno utajo niso predvidene tako stroge kazni, kot za že izvršeno davčno utajo; davčni zavezanec lahko v tej fazi še prepreči poizkus davčne utaje; v praksi so poizkusi izredno redki; težko dokazujemo, da je bilo ravnanje storilca dejansko usmerjeno na ogrožanje varovane dobrine.

- Faza uresničitve davčne utaje zajema njeno izvrševanje in dokončanje. Izvršena davčna utaja se kaznuje v skladu z zakonskimi predpisi, vendar se lahko s samoprijavo kaznovanost še prepreči, če se storilec prijavi pred davčnim inšpiciranjem. Zaključena utaja je dokončno izvršena davčna utaja.

V prvi fazi je davčna utaja še nekaznovana, saj gre samo za kakšno nepravilno knjiženje v računovodstvu, medtem ko se v drugi fazi davčna utaja lahko kaznuje, vendar davčni zavezanec v tej fazi še lahko prepreči davčno utajo. V zadnji fazi pride do uresničitve davčne utaje, pri čemer se davčna utaja ne kaznuje, če se storilec prijavi pred uvedbo davčnega inšpekcijskega nadzora.

- Glede na razkritje:
 - sum davčne utaje, ki jo je odkril davčni organ;
 - davčna utaja, ki je popolna šele takrat, ko jo prepozna sodišče;
 - davčne utaje, ki ostanejo neodkrite.

4.3 MODELI DAVČNIH UTAJ

4.3.1 Model maksimiranja koristi (Allinghamov in Sandmujev model)

Pri ravnanju davčnih zavezancev moramo izhajati iz klasične ekonomske teze, da osebe sprejemajo racionalne in subjektivno koristne odločitve za maksimiranje koristi. Pri tem upoštevajo prednostno lestvico, s pomočjo katere iz množice možnosti izberejo tisto, ki prinaša največjo korist in povzroča najmanj stroškov. Pri maksimiranju koristi z davčno utajo se upošteva privarčevani davek (kot korist) in možnosti odkritja utaje skupaj s pričakovano kaznijo (kot strošek davčne utaje). Po navedenem modelu povečana kazen za utajo in pogost nadzor davčnega organa zmanjšuje davčne utaje (Čokelc, str. 8).

Znotraj tega modela obstaja še vrsta drugih teorij, kot na primer, da se davčni zavezanci obnašajo v skladu z normami ne zaradi načelnosti ali prihranjenega stresa, ampak ker nimajo pregleda nad celotnim davčnim položajem.

4.3.2 Kahnemanov in Tverskyjev model

Kahneman in Tversky sta razvila model, ki kaže, da se oseba ob pričakovanju dobička nagiba k nizkemu tveganju, medtem ko je oseba ob izgubi pripravljena na visoko tveganje. Veliko davkoplačevalcev se pri plačilu dohodnine vsako leto sooča z dejstvom, da so plačali preveč ali premalo akontacije dohodnine, zato računajo na njeno vrnitev ali doplačilo. Glede na pričakovanje bodo vrnitev dohodnine ovrednotili kot dobiček, doplačilo pa kot izgubo. To vpliva na obnašanje davčnih zavezancev. Oseba, ki mora ob koncu leta doplačati davek, bo to obravnavala kot izgubo, zato je

bolj pripravljena utajiti davke kot nekdo, ki pričakuje njihovo vrnitev, saj si to razlaga kot dobiček. Pri tem ni pomembno, da bosta oba plačala enak znesek. Z ekonomskega stališča je za davčnega zavezanca doplačilo davka ugodnejše, saj preveč plačana akontacija dohodnine kot posojilo državi ni obrestovana. Hkrati je ugotovljeno, da davčni zavezanci bolj upoštevajo trenutni in ne pričakovani premoženjski in finančni položaj. Negativni učinek dodatnih plačil davkov je večji kot pozitivni ob njihovi vrnitvi (Čokelc, str. 9).

4.3.3 Socialno-psihološki model

Najobširnejši psihološki model davčne utaje so zasnovali Weigel, Hessing in Ellfers. Z modelom so razložili število situacijskih in osebnostnih spremenljivk, ki vplivajo ena na drugo in s pomočjo katerih lahko razložimo motivacijo za davčno utajo (Čokelc, str. 10).

Model razlikuje dve glavni skupini spremenljivk, in sicer (Čokelc, str. 10):

1. spremenljivke, ki pospešujejo davčno utajo:
 - socialne situacije (finančni pritisk, socialne norme)
 - osebne spremenljivke (osebni pritisk, osebna naravnost)

2. spremenljivke, ki preprečujejo davčno upravo:
 - situacijski dejavniki (manjkajoče priložnosti, zakonski in socialni nadzor)
 - psihološki dejavniki (nedojemanje priložnosti, dojeto tveganje za kaznovanje in osebni odnos do davčne utaje)

4.3.3.1 Pogoji, ki pospešujejo davčno utajo

- Finančni pritisk

Pripravljenost za utajo davkov je odvisna od finančnega pritiska, ki je določen z višino sedanje oziroma bodoče visoke davčne obremenitve. Povečanje davčne stopnje namreč vedno ne pomeni avtomatskega povečanja vsote zbranih davkov. Z naraščanjem višine davčne stopnje davčni prihodki naraščajo vse počasneje. Ko davčna stopnja preseže določeno mejo, pa njeno nadaljnje naraščanje privede celo do padca davčnih prihodkov. Vzrok pojavu je sorazmerno naraščanje odpora do plačevanja davkov, ki ima za posledico po eni strani čedalje manjše število davčnih zavezancev in po drugi strani čedalje večjo stopnjo davčnih utaj, kar pa vse vodi do zmanjšanja javno-finančnih prihodkov (Čokelc, str. 10).

- Osebni pritisk

S pojmom osebni pritisk razumemo dojeta pravičnost lastne ter splošne obdavčitve. Subjektivno dojeta nepravičnost davčne zakonodaje je tisto, kar povečuje davčne utaje. Danes v teoriji in praksi prevladuje stališče, da se o enakosti, in s tem pravičnosti obdavčevanja, lahko govori takrat, če je to v skladu z ekonomsko močjo davčnega zavezanca. Pri tem pa smo soočeni s problemom, kako ugotoviti to ekonomsko moč in ali vsako davčno obremenitev lahko ocenimo pravično (Čokelc, str. 11).

- Socialne norme

Kot socialne norme razumemo vse dejavnike ali domnevne zahtevke, ki jih postavlja socialno okolje (prijatelji ali druge skupine) do davčnega zavezanca. Socialne norme določajo v veliki meri pričakovanja osebe glede nagrajevanja ali zunanjega kaznovanja. Tako bo v skupini, v kateri velja osebno bogastvo kot merilo za uspeh in v kateri dobro počutje drugih ni tako pomembno, večje število davčnih utaj kot v skupini, ki daje velik pomen skupnemu lastništvu in njegovi pravični razdelitvi (Čokelc, str. 12).

- Osebna naravnost

Medtem ko socialne norme pogojujejo pripravljenost za davčno utajo v skupinah, povzroča osebna usmerjenost individualne razlike znotraj teh skupin. Tako bo oseba, ki je naravnana nase, prej izkoristila možnost davčnega utajevanja kot oseba, katere naravnost k skupini je močnejša. Nagnjenost k skupini naravnanih preferenc je močno odvisna od pričakovanega obnašanja drugih v enaki situaciji (Čokelc, str. 12).

Razen omenjenih vzrokov se v literaturi pojavlja še spremenjen način obdavčenja ter poraba sredstev, zbranih z davki.

4.3.3.2 Pogoji, ki preprečujejo davčno utajo

Davčno utajo preprečujejo naslednji pogoji (Čokelc, str. 13):

- Pomanjkanje možnosti za davčno utajevanje

Davčni zavezanci se med seboj razlikujejo tudi po možnostih davčnega utajevanja. Na splošno lahko rečemo, da imajo delodajalci oziroma zavezanci, ki imajo več virov pri sestavi davčnih napovedi, več možnosti za davčno utajo kot delojemalci z dohodnino.

- (Ne)dojemanje priložnosti

Dojeta možnost pomeni subjektivno oceno o možnostih davčnega utajevanja. Subjektivna ocena pa je močno odvisna od znanja o davčnih utajah.

- Davčni nadzor

Stroga zakonska določila večino oseb odvrne od davčnega utajevanja. Kot je že prej omenjeno, ima obseg kazni vpliv na obnašanje davčnega zavezanca. Ugotovljeno je bilo, da se pripravljenost za pravilno navedbo dohodkov in stroškov oziroma izdatkov povečuje z naraščanjem obsegov kazni in z večjo verjetnostjo, da davčno utajevanje odkrijejo.

- Dojeto tveganje kaznovanja

Čeprav so zakonska določila in preteče kazni enake za vse davčne zavezance, ocenjujejo utajevalci tveganje, da bodo odkriti in kaznovani, nižje kot zavezanci, ki plačujejo davke v skladu s predpisi. Osebe, ki so davke že uspešno utajile, pa ocenjujejo to tveganje kot nizko.

- Socialna kontrola

Ne samo preteče kazni, temveč tudi neodobravanje skupine, h kateri pripada davčni zavezanec, lahko preprečuje davčno utajo. Osebe, katerih prijatelji in (ali) sorodniki so že preizkušali davčno utajevanje, so prej pripravljene ravnati podobno kot osebe, za katere utajevanje davkov ni bilo običajno.

- Osebni odnos do davčne utaje

Pri osebi, ki ima do davčne utaje netoleranten odnos, se bo zmanjšala njena verjetnost, kajti oseba, ki ima močan občutek pripadnosti družbi in stroge moralne vrednote, tega tudi ne bo odobraval.

Dodamo lahko, da ima tudi starost oseb vpliv na davčno utajevanje. Mlajše osebe so – v nasprotju s starejšimi – mnogo bolj pripravljene na davčno utajo in nanjo pozitivno gledajo. S starostjo se povečuje davčna morala. Tako so osebe, mlajše od 45 let, kazale mnogo večje razumevanje za davčne kršitelje kot osebe, stare med 45 in 60 let, le-te pa nižje od oseb, starejših od 60 let.

Razloga sta dva (Čokelc, str. 13):

- Določeno gledanje se lahko poveže z življenjskim ciklom: mlajši gledajo na poklicno napredovanje, medtem ko starejši v ospredje postavljajo preskrbo na stara leta.

- Med generacijami se spreminja odnos do davčne obveznosti – razlog je v različni davčni morali; tako se razlika med prebivalstvom in fiskusom od generacije do generacije vedno bolj povečuje, kar vpliva na vedno večjo spremenljivost davčnega utajevanja.

4.4 MOTIVI IN OPOZORILNI ZNAKI DAVČNEGA UTAJEVANJA

Različni avtorji, ki so proučevali davčne utaje, so ugotovili naslednje motive za davčno utajevanje (Čokelc, str. 6):

- nezadovoljstvo zaradi davčne porabe sredstev od plačanih davkov, z davčno pravičnostjo, davčnim sistemom, s pogoji poslovanja, z državo, s cilji vlade in svojim davčnim položajem v primerjavi z drugimi davčnimi zavezanci;
- posredno uresničevanje ciljev: z zniževanjem davkov želi podjetje povečati svoje možnosti investiranja ali z notranjim financiranjem povečati svojo finančno moč;
- manjkajoča likvidnost za plačevanje davkov: omeniti moramo, da izvirajo kriteriji, s katerimi davčni zavezanci merijo likvidnost, tudi iz njihovih subjektivnih ocen;
- doseči financiranje ali pa doseči ugodne pogoje za že obstoječe financiranje;
- povečanje možnosti porabe do načrtovanega obsega;
- preprečiti razkritje negativnega tržnega zaznavanja;
- doseči višje cene;
- prikazati finančno poslovanje na podlagi dogovora;
- doseči predvidevanja in pričakovanja investitorjev;
- doseči bonuse, ki so povezani z uspešnim poslovanjem;
- velika želja po osebni koristi;
- živeti preko lastnih zmožnosti;
- veliki osebni dolgovi;
- občutek, da plačilo ni v sorazmerju z odgovornostjo;
- vedenje prebrisanega in iznajdljivega poslovneža z nepoštenimi namerami;
- želja po zrušitvi sistema;
- pretiran družinski ali drug pritisk;
- pretirane hazarderske navade;
- nezadovoljstvo zaradi birokratske obremenitve, ki jo povzročajo izpolnjevanje davčnih napovedi in obrazcev, davčni inšpektorji in davčni svetovalci in (ali) s tem povezani stroški; prikrivanje davkov z usklajevanjem popolnih in nepopolnih poslovnih knjig, evidenc in listin povzroča dodatne obremenitve in zahteva veliko znanja in veščin;
- pomanjkanje časa za izpolnitev davčnih obveznosti;
- zabava ob tveganju davčne utaje,
- socialni pritisk ali socialno prilagajanje, ki ga povzroči vedenje ali pričakovanja poslovnih partnerjev ali prijateljev; zaradi osebnega vedenja posameznikov se lahko spremenijo socialne norme in zavest o pravicah;

- pomanjkanje možnosti za zakonito dovoljeno zmanjšanje davčne obremenitve; če bi ta možnost obstajala, bi zagotovo zmanjšala število davčnih utaj.

Opozorilni znaki (Čokelc, str. 7):

- šibka notranja kontrola
- vodstvene odločitve izvaja zgolj ena oseba ali manjša skupina
- velik poudarek na načrtovanju dobička
- nenavadne transakcije
- računovodsko osebje je površno ali neizkušeno
- nenehno zakasnela poročila in računovodski izkazi

5 DAVČNE UTAJE PRI PROMETU Z AVTOMOBILI

5.1 PROBLEMATIKA SLOVENSKEGA AVTOMOBILSKEGA TRGA

Po slovenskih cestah se vozi okoli 50 odstotkov avtomobilov višjega cenovnega razreda, za katere pa lahko ugibamo, da je vsaj tretjina takšnih vozil, za katere ni bil plačan davek na motorna vozila. Nepooblaščenim trgovcem se na različne načine želijo izogniti plačilu davka, in tako del zaslužka, ki bi ga sicer plačali davčni upravi, zadržijo kot dobiček. Kot sem že omenila v diplomski nalogi, je v Sloveniji to pereč problem, ki za davčno upravo predstavlja izziv, s katerim se tudi že uspešno spopada. Slovenija se že nekaj let bojuje proti utajam, vendar pa davčna uprava ugotavlja, da postajajo davčne goljufije vse drznejše, saj gre v nekaterih primerih za prave kriminalne združbe.

Letos je pričakovati zaradi gospodarske in finančne krize, ne samo pri nas, ampak tudi v drugih državah, porast davčnih utaj na vseh področjih. Prav zato bo morala biti davčna uprava še toliko bolj pozorna in izvajati povečan nadzor nad utajami.

V nadaljevanju se želim osredotočiti predvsem na problematiko utajevanja pri prometu z avtomobili. Po vstopu Slovenije v Evropsko unijo je promet z motornimi vozili postal z davčnega vidika eno najbolj rizičnih davčnih področij. Dosedanje izkušnje kažejo na to, da je najbolj rizičen promet z rabljenimi osebnimi motornimi vozili, ki jih davčni zavezanci pridobijo v državah članicah EU za nadaljnjo prodajo. Največ vozil je bilo pridobljenih v Nemčiji, Italiji, Belgiji, Avstriji in na Nizozemskem.

Pri prometu z motornimi vozili se srečamo s tremi oblikami dajatev:

- z davkom na dodano vrednost (DDV)
- z davkom na motorna vozila
- z okoljsko dajatvijo

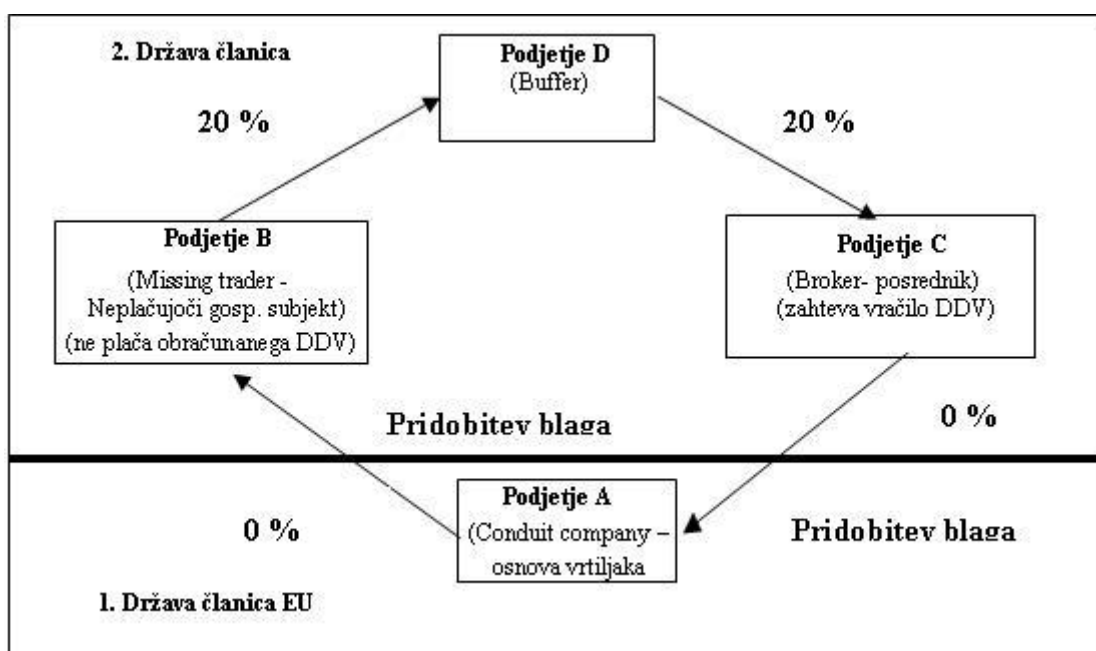
Sekcija za osebna motorna vozila pri Trgovski zbornici Slovenije opozarja na utajo davka na motorna vozila in utajo davka na dodano vrednost. Do utaje davka na motorna vozila prihaja v trgovinah z rabljenimi avtomobili, kjer prodaja poteka na specifičen način oziroma gre za komisijsko prodajo, ki lastnikom omogoča, da se izognejo plačilu petodstotnega davka na motorna vozila.

Najpogostejša oblika utaje pri DDV je utaja tipa »davčni vrtiljak« oziroma »neplačujoča družba«, ki ga bom v nadaljevanju tudi podrobneje predstavila. Trenutno je ta vrsta davčne utaje najbolj pereča v trgovini z motornimi vozili.

5.1.1 Davčni vrtiljak

Sistemske oziroma organizirane davčne utaje DDV se v strokovni terminologiji imenujejo »davčni vrtiljaki« oziroma utaje »neplačujoče družbe« (angl. missing trader). Gre za izkoriščanje sistema obdavčitve z DDV s ponavljajočimi se nakupi in prodajami (resničnimi in fiktivnimi) med sodelujočimi davčnimi zavezanci, od katerih je eden vedno »neplačujoča družba«. V dobavni verigi se tako nezakonito uveljavlja odbitek vstopnega DDV oziroma nezakoniti zahtevek za vračilo DDV, ki ga ta družba sploh ni plačala. Spodaj je prikazana samo osnovna shema davčnega vrtiljaka, v praksi pa obstajajo še druge njene različice.

Slika 1: Shema davčnega "vrtiljaka".



Vir: Davčni bilten (2006, str. 47)

Z davčnim vrtiljakom povezana sistemska utaja DDV je tudi prikazovanje navidezne dobave blaga znotraj Skupnosti. Taka dobava je namreč oproščena plačila DDV in če je le navidezna, se zavezanec nezakonito izogne plačilu DDV za promet blaga, ki ga potem proda, ponavadi po nižji ceni (brez DDV), na domačem črnem trgu oziroma prek »neplačujoče družbe« v sferi legalnega poslovanja. Davčna uprava Republike Slovenije ugotavlja, da je ta problematika nabolj pereča v trgovini z motornimi vozili, saj opažajo, da so nekatera nova vozila pred registracijo v Republiki Sloveniji navidezno dobavljena v drugo državo članico, pri čemer se zavezanec nezakonito izogne plačilu DDV in hkrati nezakonito zahteva vračilo plačanega davka na motorna vozila (Davčni bilten, 2007, št. 12, str. 46).

Mehanizem utaje poteka tako, da podjetje B obračuna DDV od opravljene prodaje podjetju C, vendar obračunanega DDV ne vplača v proračun – za podjetjem se izgubi vsaka sled (izgine).

Udeleženci:

1. »Missing trader« oziroma »neplačujoča družba«: le-ta je manjkajoči trgovec v verigi in je podjetje, ki ne izpolni davčne obveznosti; za taka podjetja je ponavadi znan le poštni predal, sedež dejavnosti pa je ponavadi lažen oz. nepoznan; direktorja takega podjetja imenujemo »slamnati direktor«; tako podjetje je ponavadi tuje podjetje in davčna administracija nima dostopa do njegovih poslovnih knjig ali katerihkoli drugih listin; v verigi se pojavlja največkrat kot pridobitelj blaga znotraj Skupnosti, lahko pa se pojavlja tudi kot dobavitelj blaga.
2. »Buffer«: je vez med manjkajočim trgovcem in končnim kupcem v verigi; ta kupi blago od »missing traderja« in ga takoj proda »brokerju«; buffer izkazuje obveznost oz. presežek DDV in deluje skladno z veljavno zakonodajo, njegova naloga je onemogočiti odkritje neposredne povezave v verigi tipa vrtiljak; praviloma posluje z majhnimi maržami, ni pa nujno, da je le-ta prisoten v verigi, to je odvisno od kompleksnosti posla.
3. »Broker« oziroma »posrednik«: je končna vez v verigi tipa vrtiljak, ki kupi blago in le-tega dobavi stranki s sedežem znotraj EU ter omogoči promet blaga v drugo državo članico ali pa opravi prodajo na domačem trgu.

V primeru, ko »broker« zahteva vračilo DDV-ja, opravi dobavo znotraj Skupnosti EU. Ko pa opravi prodajo blaga na domačem trgu, je to podjetje, ki plača davek na dodano vrednost.

5.1.1.1 »Neplačujoča družba«

»Neplačujoči gospodarski subjekti«, kakor družbe »missing trader« imenuje uredba Komisije (ES) št. 1925/2004, so gospodarski subjekti oziroma družbe kot registrirani davčni zavezanci za DDV, ki z goljufivim namenom pridobivajo blago ali storitve ali to simulirajo, brez plačila DDV (pridobitev blaga znotraj EU), ter jih dobavljajo z obračunanim DDV, vendar ga ne plačajo davčni upravi. V bistvu so to navidezne družbe, ki so si z lažno izjavo, da bodo začele opravljati gospodarsko dejavnost, zaradi česar se morajo registrirati za DDV (s tem so preslepile davčni organ), pridobile veljavno identifikacijsko številko za DDV, a jo potem zlorabijo za davčno utajo. Ponavadi jih vodijo t.i. slamnati direktorji (osebe, ki dejansko ne opravljajo funkcije zakonitega zastopnika družbe in ne sklepajo poslov po svoji volji), ki po navodilu nekoga drugega izdajajo račune, katerih prejemniki na njihovi podlagi uveljavljajo odbitek vstopnega DDV. V praksi takšne družbe pomenijo samo davčno številko, so brez premičnega oziroma nepremičnega premoženja, z odprtim transakcijskim računom, na katerega prejemniki računov nakazujejo denarna

sredstva, ta pa se potem dvigujejo kot gotovina, ki se ne uporabi za poslovanje družbe, ampak za druge (neznane) namene. »Neplačujoča družba« je ključni člen v verigi utaje DDV, kajti brez nje taka utaja ni mogoča, po drugi strani pa je sama, brez drugih udeležencev, ne more izvesti. Zato gre v teh primerih vedno za organizirano davčno utajo, pri kateri sodeluje eno ali več poslujočih podjetij, morda celo nevede. Podjetja se namreč obnašajo tržno in vstopajo v posle, ki so na prvi pogled dobičkonosni, ne preverijo pa vseh okoliščin in prezrejo očitne kazalnike tega, da je posel »sumljiv« oziroma ekonomsko nelogičen. Naslednje je zelo pomembno z vidika odgovornosti za plačilo neplačanih dajatev v dobavni verigi blaga oziroma storitev, ki so del goljufije, kajti pod nekaterimi pogoji lahko davčna uprava naloži plačilo neplačanega DDV preostalim udeležencem v goljufiji DDV (Davčni bilten, 2007, str. 47).

Če na kratko povzamem, gre za nakup novega vozila iz druge države članice, na primer iz Nemčije. Praviloma gre za nakup vozila višjega cenovnega razreda (najpogosteje gre tu za znamke avtomobilov ferrari, mercedes, BMW, audi, porsche), ko davčni zavezanec z veljavno davčno številko, ki je ustanovljena z namenom davčne utaje, predloži veljavno ID številko za DDV. Obdavčitev se v tem primeru prenese iz Nemčije v Slovenijo, kjer je znesek samo za nakup vozila brez DDV. Slamnato podjetje ne plača davka, ki bi ga po zakonu moralo, pri tem pa prihaja do utajitve dajatev od 10.000 EUR pa vse tja do 56.000 EUR. Ta neplačujoča družba proda avto po ugodni ceni naprej, lahko pravni ali fizični osebi.

Bistvo je, da ta neplačujoča družba ne plača DDV Republiki Sloveniji in čez čas izgine. V zadnjem času davčna uprava ugotavlja da takšne družbe delujejo tri mesece in nato prenehajo delovati. Čez nekaj časa pa ustanovijo nova podjetja, gre za tako imenovana slamnata podjetja, kjer je direktor takšnega podjetja največkrat iz »dna« družbe. Gre za ljudi z nižjo izobrazbo, največkrat brez rednih dohodkov, in so pripravljene sprejeti takšno ponudbo za mesto direktorja oziroma odgovorne osebe v slamnatem podjetju, seveda v zameno za denar. Ta podjetja so ustanovljena v Sloveniji. Davčna uprava v zadnjem času ugotavlja, da opravijo po pet prodaj s presledkom enega dne z namenom zatajitve.

V večini primerov so v končni verigi naivni kupci, ki nasedejo takšnim podjetjem z mislijo, da so opravili ugoden nakup avtomobila. Končni kupci prejmejo na dom na roko napisan račun, kjer morajo v gotovini poravnati preostanek zneska. Del celotnega plačila, torej akontacijo (največkrat do 50%), morajo plačati vnaprej podjetju.

5.1.1.2 Ideja vrtiljaka

Doseganje hitrega dobička z neplačevanjem DDV z uporabo DDV zakonodaje in specifičnih pravil v trgovanju blaga znotraj Skupnosti, in s tem pridobiti konkurenčno prednost pred ostalimi podjetji v skupini, ker lahko blago, ki je bilo vključeno v davčni vrtiljak, zavezanec prodaja pod tržno ceno.

5.1.1.3 Splošne značilnosti davčnih vrtiljakov

- Mednarodni obseg: v trgovanju, ki poteka v najmanj dveh državah članicah EU med registriranimi trgovci, jim sistem DDV omogoča dobave blaga znotraj EU, obdavčene z ničelno stopnjo; utajevalec obračuna in odtuji DDV v nadaljnji prodaji, in si s tem poveča lastni dobiček; več držav članic je vključenih v takšno verigo, težje jih je odkriti.
- Organizirana utaja: pri organizaciji davčnega vrtiljaka je v ozadju vedno organizirana in povezana združba fizičnih oseb, ki si po opravljenem poslu delijo dobiček.
- Večje število udeležencev: v takšni vrsti utaje davkov je večje število vmesnih podjetij, katerih namen je onemogočiti odkritje podjetja, ki je izvršilo utajo.
- Hitra menjava dobaviteljev in kupcev: organizatorji takšnih davčnih utaj hitro in redno menjavajo dobavitelje in nadomeščajo manjkajoče trgovce z novimi podjetji.
- Neplačilo DDV: pri tipu »vrtiljak« gre vedno za neplačilo DDV; prvi člen v verigi, manjkajoči trgovec, ki svojim kupcem obračuna in pobere DDV, vendar ga ne odvede davčni upravi; iz tega pa izhaja, da blago proda po nižji ceni kot je nabavna cena tega blaga.
- Tok blaga: transakcije, ki so pogosto le navidezne, brez blagovnega toka; lahko pa tok blaga dejansko obstaja s tokom plačil; v takšnih primerih gre v glavnem za blago visoke vrednosti.
- Značaj ponovitve: isto blago gre večkrat skozi vrtiljak, kar pa organizatorjem omogoča, da si z utajenim davkom povrnejo celotne stroške, ki so jih imeli.
- Gotovinska plačila: pri takšni utaji davkov gre ponavadi za visoke zneske denarja, vendar so plačila pogosto v gotovini; kjer pa se zgodi, da plačilo ni gotovina, je plačilo opravljeno preko bančnih računov, na katerih je denar le kratek čas, lastnik bančnega računa pa podjetje, za katero ni navedene odgovorne osebe.
- Poznavanje davčne uprave: organizatorji takšnih davčnih utaj, kot je vrtiljak, zelo dobro poznajo zakonodajo držav članic EU, njihovo uporabo in izvajanje v praksi ter so dosledni pri spremembah le-te. To jim omogoča pridobitev registracije DDV in posledično vračil vstopnega DDV z minimalnim tveganjem. To so subjekti, ki znajo pravočasno oceniti, kdaj je čas za spremembo v strukturi vrtiljaka.

6 DAVKI IN MOTORNA VOZILA

6.1 SPLOŠNO O ZAKONU O DAVKU NA MOTORNA VOZILA

Motorna vozila so obdavčena s posebnim davkom, ki ga imenujemo davek na motorna vozila (DMV). Davek posebej obdavčuje promet novih in starih motornih vozil. Davek na motorna vozila je bil v Sloveniji vpeljan julija 1999 hkrati z DDV, glavni namen uvedbe pa je bil izpad proračunskih dohodkov zaradi obdavčenja motornih vozil z DDV, katerih stopnje so bile nižje od tedanjega prometnega davka na motorna vozila.

Predmet obdavčitve je motorno vozilo, ki se prvič daje v promet v Sloveniji (torej tudi rabljeno vozilo, pripeljano iz druge države), in rabljeno vozilo, če od njegovega prometa ni bil obračunan DDV. Davčna osnova novega vozila je prodajna cena brez vključenega DDV. Zavezanec za plačilo davka je proizvajalec oziroma uvoznik motornih vozil, pri rabljenem vozilu pa kupec (Klun, 2007. str. 67).

Za obdavčitev vozil, ki se prvič dajejo v promet v Sloveniji (nova vozila in rabljena vozila iz tujine), velja progresivna lestvica, gre za navadno progresijo. Davčne stopnje se gibljejo med 1% in 13%.

Tabela 1: Lestvica DMV za nova motorna vozila.

Davčna osnova (v EUR)		Davčna stopnja (v %)
	do 4.172,93	1
nad 4.172,93	do 5.842,10	1,4
nad 5.842,10	do 7.511,27	2,0
nad 7.511,27	do 10.015,02	3,5
nad 10.015,02	do 12.518,78	5,0
nad 12.518,78	do 16.691,70	7,0
nad 16.691,70	do 20.864,63	9,0
nad 20.864,63	do 25.037,56	11,0
nad 25.037,56		13

Vir: Klun (2007, str. 68).

Davek na motorna vozila na promet rabljenih motornih vozil se plača po stopnji 5 odstotkov od nakupne cene, če ta cena ustreza prometni vrednosti. Če nakupna cena ne ustreza prometni vrednosti, je davčna osnova prometna vrednost teh motornih vozil, ki jo ugotovi davčni organ v kraju sedeža oziroma stalnega prebivališča davčnega zavezanca. Obdavčitev je torej proporcionalna.

Davek praviloma odmeri davčni organ na podlagi prijave davčnega zavezanca, ki jo mora ta vložiti v 15 dneh od pridobitve motornega vozila. Izjemoma je davčnim zavezancem, ki pridobijo nova motorna vozila iz druge države Evropske unije za opravljanje dejavnosti trgovine z motornimi vozili, omogočeno, da davek odmerijo na podlagi davčnega obračuna, ki ga predložijo davčnemu organu za koledarski mesec enkrat mesečno.

Davek od cestnih motornih vozil se ne plačuje:

- Od vozil, ki se pred prvo registracijo izvozijo ali dobavijo v drugo državo članico Evropske unije.
- Od vozil, ki so nabavljena za prevoz družin, ki imajo tri ali več otrok, in sicer od enega novega osebnega ali kombi vozila s pet ali več sedeži, ki ga največ enkrat v treh letih kupi eden od roditeljev v družini. Ima tri ali več otrok, ki še niso dopolnili 18 let.
- Od vozil, ki so nabavljena za prevoz invalidov.
- Od vozil, ki jih uporabljajo diplomatska, konzularna predstavništva in nekatere mednarodne organizacije.
- Od uvoza rabljenih vozil muzejske vrednosti.
- Od uvoza terenskih vozil za vojsko in policijo.
- Od uvoza športnih vozil za tekmovanja.
- Od prometa rabljenega vozila, kadar gre za prenos vozila med osebami prvega dednega reda.
- Začasna oprostitev, to je do konca leta 2009, velja za nova motorna vozila, pri katerih emisija ogljikovega dioksida ne presega 110 g/km.

6.2 PREDLOG SPREMEMB ZAKONA O DAVKU NA MOTORNA VOZILA

Povpraševanje po avtomobilih se je v zadnjih mesecih precej zmanjšalo, zato se Sekcija za osebna motorna vozila trudi z različnimi ukrepi za povečanje povpraševanja na slovenskem trgu, in tako prodajalcem povrniti konkurenco med prodajalci avtomobilov. Sekcija za osebna motorna vozila pri Trgovski zbornici Slovenije je pripravila predlog za oživitev povpraševanja na avtomobilskem trgu, ki vsebuje tudi spremembo Zakona o davku na motorna vozila, kar bom v nadaljevanju tudi podrobneje predstavila.

6.2.1 Program novega Zakona o davku na motorna vozila s strani Sekcije za motorna vozila pri Trgovski zbornici Slovenije

6.2.1.1 Težave s sedanjim Zakonom o davku na motorna vozila

Sekcija za motorna vozila je izpostavila tri sklope problemov, s katerimi se sooča pri sedanjem Zakonu o davku na motorna vozila, in sicer (Predlog novega DMV, 5.2.2009):

1. Določanje davčnih stopenj na vrednost vozila je sila zapleteno. Onemogočeni so natančni ceniki za kupce, saj v primeru, ko je vozilo na meji davčnega razreda, ga lahko vsaka dodatna oprema potisne v naslednji davčni razred, in s tem občutno podraži vozilo. Kupec tako ne more dobiti jasne informacije o ceni vozila z dodatno opremo, saj trgovec ne pozna nabavne cene vozila uvoznika.
2. Komisijska prodaja rabljenih vozil se je v vseh teh letih izkazala za sila nepregledno in zapleteno prodajo v smislu popravil in garancij. Prav tako ni mogoča neposredna prodaja testnih in službenih vozil. Finančni učinek obdavčitve prodaje rabljenih vozil v RS je prav zaradi velikega obsega komisijske prodaje zanemarljiv.
3. Veliko težavo predstavljajo tudi davčne utaje pri uvozu in pridobitvi rabljenih in novih vozil iz tujine. Omenjeno škodi tako državi, kot uvoznikom, saj ta praksa povzroča nelojalno konkurenco.

6.2.1.2 Predlog najpomembnejših določil zakona

Glede na prej navedene probleme, ki jih je izpostavila Sekcija za motorna vozila, je oblikovala predlog sprememb najpomembnejših določil zakona, in to so (Predlog novega DMV, 5.2.2009):

- ČAS OBDAVČITVE: obdavčitev naj se izvede ob registraciji vozila, saj je ob tem najmanjša možnost za davčno utajo (vzor avstrijska NOVA).
- DAVČNA OSNOVA: za davčno osnovo se vzame cena, ki je zaračunana na računu za končnega kupca; postopek je enak kot pri osnovi za DDV; dosedanji sistem je temeljil na izračunu iz uvoznikovih cen oziroma lastnih cen proizvajalcev, kar je povzročalo precej težav.
- FAKTOR ZA DOLOČANJE DAVČNE STOPNJE: davčna stopnja naj se veže na emisije CO₂, tako bomo dosegli ekološke cilje zakona.
- KONKRETNA DOLOČITEV DAVČNIH STOPENJ: davčna stopnja je kombinacija formule in davčnih razredov.

Pri konkretni določitvi davčnih stopenj predlagajo kombinacijo formule in davčnih razredov. Na ta način dobimo dovolj fleksibilen sistem, ki lahko različno obravnava posamezne ekstreme (davčni razredi) in hkrati tudi znotraj posameznega razreda spodbuja k manjšim emisijam (formula). Meja

neobdavčenosti naj ostane pri 110 g/km, meje naslednjih razredov pa se povečajo po 50 g/km (torej 110, 160, 210). V vsakem naslednjem razredu se poveča faktor, ki ga uporabimo za izračun davčne stopnje, kar omogoča precejšnjo progresijo pri ekstremno visokih emisijah.

Tabela 2: Konkretna določitev davčnih stopenj.

do 110 g/km	neobdavčeno (enako kot do sedaj)
110-160 g/km	emisije CO ₂ x 2% / 100
160-210 g/km	emisije CO ₂ x 3% / 100
nad 210 g/km	emisije CO ₂ x 4% / 100

Vir: <http://www.ads-slo.org/novice/?v=dmv>.

- **OBDAVČITEV RABLJENIH VOZIL:** pri uvozu oziroma pridobitvi rabljenih vozil iz Skupnosti je obdavčitev enaka kot pri novih vozilih, pri prodaji rabljenih vozil znotraj Slovenije pa DMV-ja ni; zaradi izredno velikega obsega neobdavčene komisijske prodaje predvidevajo, da zaradi te spremembe ne bi smelo priti do bistvenega zmanjšanja davčnih prihodkov, bi pa odprava DMV na rabljena vozila pomenila precejšnje olajšanje tako za trgovce kot za končne stranke, in bi bila v javnosti zagotovo pozitivno sprejeta.
- **POTEK:** obračun davka se vrši preko davčne uprave; plačilo davka je pogoj za registracijo vozila; na ta način se zagotovi, da ne bo več prihajalo do davčnih utaj, kar pomeni dodatne davčne prihodke in odpravo nelojalne konkurence.

6.2.1.3 Prednosti novega zakona o davku na motorna vozila

Prepričani so, da bi s predlaganimi spremembami novi zakon prinesel številne prednosti tako za državo kot za končne potrošnike in trgovce z avtomobili (Predlog novega DMV, 5.2.2009).

Za državo vidijo predvsem naslednje prednosti:

- Povečanje davčnih prihodkov (preprečitve davčnih utaj).
- Ekološka utemeljitev obdavčitve avtomobilov.
- Prispevek k doseganju ciljev sporazuma iz Kyota.
- Ukinitvev DMV na rabljena vozila kot pomembna simbolna gesta brez resnega zmanjšanja davčnih prihodkov.

Prednosti za potrošnika:

- Preglednost.
- Jasne cene (brez presenečenj).
- Nagrada za okolju prijazne nakupne odločitve (spodbujanje osebne odgovornosti).
- Lažje primerjave.

- Znesek davka bo jasno razviden (do sedaj skrivnost, ker razkriva trgovsko maržo).
- Enostavnejša prodaja rabljenega vozila.

Prednosti za trgovce z avtomobili:

- Poenostavljeno obračunavanje (IT in ostali stroški!).
- Jasne cene - (možnost izdelave natančnih cenikov).
- Omejitev nelojalne konkurence z davčnimi utajami.
- Normalno poslovanje z rabljenimi vozili (nobene potrebe več po komisijski prodaji).

6.2.2 Predlog sprememb Zakona o davku na motorna vozila Ministrstva za finance

1. V praksi se kot največji problem v povezavi z veljavnim zakonom kaže možnost utaj plačila davka predvsem takrat, kadar je omogočeno davek odmeriti na osnovi davčnega obračuna oziroma samoobdavčitve zavezanca. Najpogostejši so primeri določanja prenizke davčne osnove in davčne utaje tipa »davčni vrtiljak«, pri katerih se davek sicer zaračuna končnemu potrošniku, vendar pa se državi dejansko ne odvede. Pri izvajanju zakona pa se kot problem kaže tudi vezava davčne stopnje za nova motorna vozila na njihovo prodajno ceno, ne da bi bila dana možnost njene preveritve na podlagi podatkov o dejanskih tržnih oziroma prometnih vrednostih (Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o davku na motorna vozila, 1. 4. 2009)
2. Bistvene vsebinske rešitve predloga zakona (Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o davku na motorna vozila, 1. 4. 2009):
 - v obdavčitev se vključujejo tudi motorna kolesa in kolesa z motorjem (carinska tarifa 8711);
 - ukinja se davek na motorna vozila, ki so bila v Sloveniji že registrirana; davčne stopnje za motorna vozila so progresivne in se vežejo na izpust CO₂ ter so nižje za vozila z bencinskim motorjem oziroma višje za vozila z utekočinjenim naftnim plinom in dizelskim motorjem; za motorna vozila z izpustom do 110 g/km se ohranja ničelna stopnja davka;
 - odmera davka za motorna kolesa in kolesa z motorjem se zaradi nerazpoložljivosti podatkov o izpustih CO₂ veže na prostornino motorja, kot posrednega kazalnika obsega neželenih izpustov;
 - določa se možnost davčnega organa, da v vseh primerih preveri ustreznost davčne osnove oziroma prodajne cene glede na dejansko prometno vrednost motornega vozila;

- možnost mesečnega obračuna davčne obveznosti se zaradi zmanjšanja možnosti utaj krči le na vozila, za katera se izdajo potrdila o skladnosti tipa SA (torej na vozila homologiranega tipa) in so obdavčena pri proizvajalcu ali osebi, ki pridobi vozilo iz druge države članice EU za opravljanje dejavnosti trgovine s temi vozili; za vse druge zavezance velja obveznost napovedi v 15 dneh od pridobitve posameznega vozila; za taka vozila velja, da zanje ni mogoče izdati potrdila o skladnosti oziroma jih registrirati, če niso vpisana v davčno evidenco;
- uveljavlja se davčna evidenca o motornih vozilih, za katera je bil davek plačan;
- ureja se možnost vračila sorazmernega dela davka, ki je bil ob registraciji motornega vozila plačan v Sloveniji, kadar se motorno vozilo dobavi oziroma prenese v drugo državo članico ali ob izvozu;
- zaradi ukinitve davka na motorna vozila, ki so bila v Sloveniji že registrirana, se redakcijsko popravljajo določbe o oprostitvi davka pri nakupu motornega vozila za potrebe velike družine ali invalida;
- poenostavlja se postopek odmere davka oziroma ugotavljanje upravičenosti do oprostitve za motorna vozila za potrebe invalida z določbo, da oprostitev davka lahko uveljavijo tudi starši oziroma skrbniki invalidne osebe;
- določa se možnost neposredne uveljavitve oprostitve ob nakupu motornega vozila za potrebe velike družine ali invalidne osebe pri davčnem oziroma carinskem organu ob oddaji napovedi za odmero davka.

7 DAVČNA UPRAVA V BOJU ZOPER GOLJUFIJE DAVKA NA DODANO VREDNOST

7.1 PREDSTAVITEV DAVČNE UPRAVE REPUBLIKE SLOVENIJE

Davčna uprava Republike Slovenije je organ v sestavi Ministrstva za finance. Davčno upravo Republike Slovenije sestavljajo generalni davčni urad, 15 davčnih uradov, ustanovljenih za posamezno območje, in posebni davčni urad. Davčna uprava Republike Slovenije opravlja naloge iz dejavnosti davčne službe, ki obsegajo odmero, obračunavanje, nadzor in izterjevanje davkov ter drugih dajatev na podlagi zakona in drugih predpisov. Poslanstvo Davčne uprave Republike Slovenije je zagotavljati davčnim zavezancem storitve najvišje kakovosti, in jim s tem pomagati pri izpolnjevanju njihovih davčnih obveznosti s pošteno in nepristransko uporabo davčnih predpisov.

Generalni davčni urad skrbi za centralni register zavezancev, za organizacijo delovanja, za analiziranje in nadzor dela območnih uradov, načrtovanje davčnih prihodkov in inšpekcijskih pregledov. Med drugim skrbi za dajanje pojasnil o različnih davčnih obveznostih in skrbi za razvoj na področju pobiranja davkov, predvsem v smeri informatizacije postopkov, to je uvajanje elektronskih oblik izpolnjevanja davčnih obveznosti. Zavezanci in drugi državljani tako lahko večino pojasnil in informacij najdejo na spletnih straneh Davčne uprave Republike Slovenije (Klun, str. 24).

Davčni uradi so tisti, ki dejansko izvajajo funkcijo davčne službe, to je obračun, pobiranje in izterjava davkov ter davčni nadzor. Uradi so tudi prvostopenjski organ odločanja v davčnih zadevah, medtem ko je drugostopenjski Ministrstvo za finance. Večina uradov ima svoje izpostave (Klun, str. 24).

Posebni davčni urad skrbi za okoli 200 največjih zavezancev v državi: za trošarinske zavezance, igralnice, za podjetja, ki se ukvarjajo z bančništvom, zavarovalništvom in drugimi, ki prispevajo visoke deleže davčnih prihodkov, katerih poslovanje je kompleksnejše (Klun, str. 24).

Temeljni zakon, ki ureja naloge, načela, organizacijo, pristojnosti, potrebne evidence ter pravice in dolžnosti zaposlenih na Davčni uravi, je Zakon o davčnem postopku.

Nadzor nad delom Davčne uprave se opravlja kot notranji in zunanji nadzor. Zunanje nadzore izvajajo Računsko sodišče, Urad za nadzor proračuna in Evropska komisija.

7.2 UKREPI DAVČNE UPRAVE PROTI UTAJAM

Davčna uprava Republike Slovenije v postopkih davčnega inšpekcijskega nadzora ugotavlja pri nekaterih poslovnih dejavnostih, da prihaja do večjih utaj DDV. Z vstopom Slovenije v Evropsko unijo se je na carinskih mejah odpravil tudi davčni nadzor nad pretokom blaga iz in v Slovenijo, s tem pa so v sistemu davčnega nadzora obračunavanja in plačevanja DDV pri prometu blaga v Evropski uniji nastale bistvene spremembe. Poleg pozitivnih učinkov zaradi svobodnega pretoka blaga in storitev v Evropski uniji ter velikanske širitve skupnega trga so se pojavili tudi negativni učinki, ki se kažejo v povečanem obsegu davčnih utaj.

Slovenija ni edina država članica Evropske unije, ki se srečuje s tem problemom, ampak so pred ta problem postavljene vse države članice Evropske unije. Na ravni Evropske komisije so bila že sprejeta priporočila glede ukrepov, ki jih je treba izvajati za učinkovitejši nadzor DDV in s čimer bi zavarovali javni interes, tako da bi preprečevali utaje DDV z zlorabami identifikacijskih števil za DDV. Problematika utaj DDV je na skupnem evropskem trgu tako pereča, da se na ravni Evropske komisije že razpravlja o temeljiti prenovi oziroma spremembi sistema DDV.

Najbolj tvegane poslovne dejavnosti, pri katerih davčna uprava ugotavlja, da prihaja do utaj, so v zadnjih letih predvsem pereč problem pri prodaji motornih vozil, tako novih kot rabljenih, kar je tudi namen moje diplomske naloge. Ostale dejavnosti, ki so pri nas še tvegane, so promet z nafto in naftnimi derivati, promet z odpadnimi surovinami (železo in barvne kovine), gradbeništvo in promet z nepremičninami, promet s tekstilom. V drugih državah članicah Evropske unije pa ugotavljajo utaje še pri trgovini z mobilnimi telefoni, telefonskimi karticami; trgovini z računalniškimi deli, trgovini z lesom ter trgovini z alkoholom ter tobačnimi izdelki.

Davčna uprava v boju zoper te goljufije izvaja preventivne ukrepe, ki preprečujejo nastanek oziroma nadaljevanje davčne utaje, ter sankcijske in kaznovalne ukrepe, s katerimi poskušajo pridobiti neplačani DDV iz davčnih utaj, in sankcionirati kršitelje. Posebni del ukrepov je tudi priprava predlogov sprememb zakonodaje, s katero želi davčna uprava na sistemski ravni preprečiti oziroma zmanjšati možnost nastanka davčnih utaj in hkrati zagotoviti učinkovitejši davčni nadzor. V nadaljevanju bom tudi opisala spremembe davčne zakonodaje na tem področju (Davčni bilten, 2007, str. 48).

7.2.1 Sprememba davčne zakonodaje

Eden izmed ukrepov, ki jih davčna uprava izvaja, je tudi sprememba davčne zakonodaje. Davčna uprava je že predlagala nekaj ukrepov za povečanje učinkovitosti izvajanja davčnega inšpekcijskega nadzora. V začetku leta 2007 je sprejela novo direktivo za DDV, številka 112/2006, ki je nadomestila staro. S tem se je povečala možnost za hitrejše uveljavljanje sprememb zakonodaje DDV glede ukrepov, ki bi sistemsko preprečevali nastanek davčnih utaj. Nova direktiva vsebuje določbe, ki državam članicam omogočajo, da te spremembe uveljavljajo brez posebnega dovoljenja Evropske komisije, kot je to bilo določeno v stari direktivi. Ena izmed večjih zakonskih sprememb, ki je bila sprejeta izključno zaradi preprečitve davčne utaje, zadeva zakon, narekuje obdavčitev motornih vozil. Spremenila se je obdavčitev pri pridobitvi motornih vozil iz druge države članice Evropske unije, ki so bila tam predhodno začasno ali trajno registrirana. S to spremembo se je sistemsko rešila problematika plačevanja davka na motorna vozila, še vedno pa obstaja problem plačevanja DDV pri transakcijah z motornimi vozili. Prav zaradi tega davčna uprava pripravlja obsežnejše spremembe zakonodaje, ki bi s sistemskega vidika preprečevala nastanek davčnih utaj v zvezi z DDV ter omogočala učinkovitejši nadzor in izterjavo neplačanih dajatev pri davčnih goljufijah (Davčni bilten, 2007, str. 48).

7.2.2 Izdaja in preklic identifikacijske številke za davek na dodano vrednost po uradni dolžnosti

Dodeljevanje in preklic identifikacijske številke za DDV velja za najpomembnejši preventivni ukrep, ki ga je sprejela Davčna uprava Republike Slovenije. Osnovni namen tega ukrepa je preprečiti izdajo DDV številke goljufu oziroma čim prej preklicati že izdano številko, ki jo goljufi zlorabljajo za utajo DDV. Brez veljavne DDV številke namreč davčna utaja DDV v prej navedenem smislu ni mogoča.

Davčna uprava je že uvedla poostren nadzor pri dodeljevanju identifikacijske številke za DDV. Davčni zavezanci, ki bodo zaprosili za njeno izdajo, bodo morali odgovoriti na množico vprašanj v zvezi z opravljanjem svoje dejavnosti (namen, kraj, vrsta dejavnosti ...), hkrati pa bodo zaproseni za dokumente, ki bodo dokazovali resnični namen opravljanja gospodarske dejavnosti. Navedeno je v skladu z zakonodajo, ki urejuje obdavčitev z DDV in v kateri je predpisano, da mora davčni zavezanec dokazovati resnični namen opravljanja dejavnosti (Davčni bilten, 2007, str. 49).

Čeprav je morda tak sistem za marsikaterega zavezanca, ki se prijavi v sistem DDV s poštenim namenom opravljanja gospodarske dejavnosti, zapleten oziroma nepotreben, pa davčna uprava meni, da je to eden izmed nujnih ukrepov za znižanje davčnih utaj glede DDV.

V postopkih nadzora pa je davčna uprava tudi okrepila in uskladila davčni nadzor novoregistriranih davčnih zavezancev za DDV. Davčnega zavezanca, ki je pred kratkim pridobil DDV številko in izkazuje znake "missing trader" podjetja oziroma

»neplačujoče družbe«, čim prej obišče na terenu, da se preveri dejansko stanje glede poslovanja. Na podlagi tovrstnega nadzora je bilo po uradni dolžnosti že preklicanih okrog dvesto DDV številke takih podjetij in zoper odgovorne osebe so izvedli oziroma predlagali ustrezne kazenske sankcije (Davčni bilten, 2007, str. 48).

7.3 PROBLEMATIKA PRI DAVČNEM NADZORU GOLJUFIJ DAVKA NA DODANO VREDNOST

Davčna uprava Republike Slovenije izvaja poostren inšpekcijski nadzor dejavnosti, ki so še posebej prizadete zaradi goljufij DDV. Pri tem se davčna uprava srečuje z različnimi navideznimi posli, fiktivnimi in ponarejenimi računi, »neplačujočimi gospodarskimi subjekti« in zakonitimi plačniki družb, ki niso dosegljivi (gre za državljane drugih držav, predvsem iz nekdanjih jugoslovanskih republik). Vse naštetu otežuje izvajanje inšpekcijskega nadzora in izterjavo dodatno obračunanih davčnih obveznosti.

Problemi, s katerimi se davčna uprava srečuje pri goljufijah DDV:

- primarni davčni dolžnik je »missing trader« (»neplačujoča družba«);
- odbitek vstopnega DDV uveljavljen, ne da bi bil DDV plačan;
- navidezna dobava blaga znotraj Skupnosti – blago prodano na domači trg.

V zakonu, ki ureja davčni postopek, so navidezni posli opredeljeni kot posli, ki ne vplivajo na obdavčenje. Če navidezni pravni posel prikriva drug pravni posel, je za obdavčenje merodajen prikrit pravni posel. Z izogibanjem ali zlorabo drugih predpisov se ni mogoče izogniti uporabi predpisov o obdavčenju. Če se namreč takšno izogibanje oziroma zloraba ugotovi, se šteje, da je nastala davčna obveznost, kakršna bi nastala ob upoštevanju razmerij, nastalih na podlagi gospodarskih (ekonomskih) dogodkov (74. člen ZDavP-2; Uradni list RS, št. 117/2006).

Osnovni problem, na katerega je davčna uprava trčila pri nadzoru tovrstnih goljufij, je bil, da je bilo v postopkih nadzora ugotovljeno, da bi bil glede na izdane račune primarni davčni dolžnik neplačujoči gospodarski subjekt oziroma "missing trader" družba. Vendar se je v postopku nadzora ugotovilo, da tovrstne družbe v resnici ne obstajajo in da gre v teh primerih v bistvu za zlorabo davčne številke, na katero so bili izdani številni računi za najrazličnejše storitve in blago, na podlagi katerih so prejemniki teh računov (poslujoče gospodarske družbe) izvedli odbitek vstopnega DDV. Glede na to, da v večini tovrstnih primerov "missing trader" družbe niso opravljale nobene gospodarske dejavnosti in da za izdajo računov ni nobenih osnov, ker transakcije s strani navedenih družb niso bile oziroma mogle biti izvedene, te družbe ne ustrezajo pojmu davčnega zavezanca po zakonodaji, ki urejuje obdavčitev z DDV. V skladu s tem in uporabo pravil obdavčitve navideznih poslov se na podlagi izstavljenih navideznih listih ni izvedla obdavčitev pri »missing trader« družbah, ampak je bila v teh primerih le preklicana veljavnost DDV številke le-tem, s čimer se je "poslovanje" teh družb zaključilo, in s tem preprečilo nadaljevanje utaje (Davčni bilten, 2007, str. 49).

Davčna uprava je bila tako na eni strani soočena z navideznim davčnim dolgom s strani "missing trader" družb, ki so izdajale navidezne račune, in na drugi strani z odbitkom vstopnega DDV pri prejemnikih navedenih računov. Jasno je, da je v teh primerih odbitek DDV izveden z goljufijo in bi bila zavrnitev vstopnega DDV s tega naslova s strani davčne uprave logična in po zakonu, ki ureja davčni postopek, tudi zakonita (navidezni posli). Vendar pa bi s tako odločitvijo takoj trčili v problem zagotavljanja nevtralnosti sistema DDV, ki ga zagotavlja Šesta direktiva, kot evropski predpis, za katerega velja načelo primarnosti uporabe glede na domačo zakonodajo. Pravica do odbitka DDV je namreč bistven del sistema DDV in načeloma ne sme biti omejena ter ima namen davčnega zavezanca v celoti razbremeniti bremena DDV, ki ga je dolžan ali ki ga je plačal v okviru vseh gospodarskih dejavnosti (Davčni bilten, 2007, str. 50).

Zato se je doslej v teoriji postavljalo vprašanje, ali je davčni zavezanec v primeru goljufije DDV upravičen do vstopnega DDV zaradi principa nevtralnosti DDV, čeprav s strani prejemnika računa le-ta ni bil nikoli plačan v proračun oziroma nikoli ni obstajal namen plačila tega DDV. Dilemo glede odbitka vstopnega DDV in uporabe prava Skupnosti v primeru goljufij je razrešila v nadaljevanju navedena sodba Sodišča Evropskih skupnosti, ki jo v svojih sedanjih postopkih davčnega inšpekcijskega nadzora uporablja tudi Davčna uprava (Davčni bilten, 2007, str. 50).

7.4 ZAVAROVANJE IN PLAČILO DAVČNE OBVEZNOSTI PRI DAVČNIH GOLJUFIJAH

Organizirane davčne utaje DDV, imenovane "davčni vrtiljak" oziroma "missing trader" utaje pomenijo v bistvu krajo velikih zneskov DDV, ki bi se lahko uporabili za javno dobro, kot na primer za učinkovitejše delovanje javne uprave, in s tem boljšega servisa za občane, za delovanje šolstva, zdravstva itd. Zato so v tem smislu upravičeni tudi ukrepi Davčne uprave v boju proti tovrstnim utajam, ki so naravnani zoper davčne zavezance, za katere obstaja utemeljen sum, da vede sodelujejo v davčni utaji DDV oziroma zoper davčne zavezance, ki ne storijo ničesar, da bi preprečili svoje sodelovanje v tovrstnih goljufijah, ne glede na to, ali imajo iz tega dobiček ali ne (Davčni bilten, 2007, str. 50).

Davčna uprava ne želi prizadeti davčnih zavezancev, ki so oziroma so bili nevede vključeni v verigo transakcij, ki so povezane z goljufijo DDV. Vendar mora Davčna uprava v postopkih davčnega inšpekcijskega nadzora, kjer je oziroma bo ugotovljeno poslovanje z "missing trader" podjetji, storiti vse za povrnitev neplačanih davčnih obveznosti. V tem smislu bo v teh postopkih poskušala dosledno uveljaviti stališče Sodišča Evropskih skupnosti, da je odbitek vstopnega DDV na podlagi goljufije nezakonit, če je prejemnik računa vedel oziroma bi na podlagi objektivnih okoliščin moral vedeti, da sodeluje v transakciji, ki je del utaje DDV (Davčni bilten, 2007, str. 50).

Davčni organ bo več pozornosti posvečal preventivnemu delovanju v smislu, da do tovrstnih utaj ne bi prišlo oziroma, da bi bile čim prej odkrite. Pri tem bo uporabljal vse možnosti, ki jih v smislu zavarovanja plačila in izterjave morebitnega davčnega dolga dovoljuje veljavni zakon, ki ureja davčni postopek s ciljem, da bi se izterjalo plačilo davka pri davčnih zavezancih, ki so primarno storili davčno zatajitev, čeprav, kot je bilo že prej pojasnjeno, sami brez ostalih udeležencev tovrstne utaje ne morejo storiti (Davčni bilten, 2007, str. 50).

Eden izmed ukrepov je, da lahko davčni organ zahteva zavarovanje izpolnitve davčne obveznosti že pred izdajo odločbe ali potekom roka za predložitev davčnega obračuna, če je tako določeno z zakonom o obdavčenju ali če na podlagi podatkov iz uradnih evidenc oziroma drugih podatkov, ki jih davčni organ pridobi o zavezancu za davek, utemeljeno pričakuje, da bo izpolnitev oziroma plačilo davčne obveznosti onemogočeno ali precej oteženo (Davčni bilten, 2007, str. 50).

Prav tako ima Davčna uprava v skladu z zakonom, ki ureja davčni postopek, možnost, da v primerih zahtevkov za vračilo DDV, kadar glede na okoliščine primera dvomi, da je vračilo davka upravičeno, pred izvršitvijo vračila od davčnega zavezanca zahteva, da predloži instrument zavarovanja za zavarovanje izpolnitve davčne obveznosti, ki bi lahko nastala na podlagi naknadne ugotovitve davčnega organa, da zahteva za vračilo davka ni bila upravičena (98. člen ZDavP-2).

Davčna uprava ima v določenih primerih tudi možnost, da z začasnim sklepom zavezancu za davek omeji ali prepove razpolaganje z določenim premoženjem. Začasni sklep za zavarovanje davčni organ pošlje pristojnim organom, da po uradni dolžnosti v ustrezni register vpišejo zaznambo v sklepu vsebovane prepovedi. Za nepremičnine je ta register zemljiška knjiga, ki je vodena pri pristojnem sodišču, za premičnine (motorna vozila, motorna kolesa, zaloge, oprema, živali) pa je to register neposestnih zastavnih pravic, ki je voden pri Agenciji Republike Slovenije za javnopravne evidence in storitve (AJPES) (Davčni bilten, 2007, str. 50).

7.5 SODBA SODIŠČA EVROPSKIH SKUPNOSTI GLEDE UVELJAVLJANJA PRAVICE VSTOPNEGA DAVKA NA DODANO VREDNOST V PRIMERU GOLJUFIJ

Priznavanje odbitka vstopnega DDV v primeru goljufije je razrešilo Sodišče Evropskih skupnosti (v nadaljevanju Sodišče ES) s sodbo v združenih zadevah C-439/04 in C-440/04 z dnem, 6. julija 2006 (Axel Kittel), ko je odločilo, da se davčnemu zavezancu ne prizna pravica do odbitka vstopnega DDV, kadar se glede na objektivne elemente ugotovi, da je ta davčni zavezanec vedel ali bi moral vedeti, da z nakupom sodeluje pri transakciji, ki je del utaje davka na dodano vrednost (Davčni bilten, 2007, str. 51).

Sodišče ES v svoji presoji določi, da je v primeru, če ugotovi, da je pravica do odbitka izvedena z goljufijo, Davčna uprava pooblaščenca, da z učinkom za nazaj zahteva

vračilo odbitih zneskov. Pri tem je sodišče še posebej poudarilo sledeče, da se pravica do odbitka vstopnega DDV zavrne, če se glede na objektivne elemente ugotovi, da je davčni zavezanec vedel oziroma bi moral vedeti, da z nakupom sodeluje pri transakciji, ki je del utaj DDV, tudi v primeru, če sporna transakcija ustreza objektivnim merilom, na katerih temelji pojem dobave blaga, ki jo opravi davčni zavezanec, ki deluje kot tak in ustreza objektivnim merilom gospodarske dejavnosti, ter da lahko Davčna uprava z učinkom za nazaj zahteva vračilo nezakonito odbitih zneskov DDV (Davčni bilten, 2007, str. 50).

Na kratko povedano: tudi v primeru, če je bila opravljena dejanska dobava blaga oziroma storitev v okviru gospodarske dejavnosti, se vstopni DDV davčnemu zavezancu ne prizna v primeru, če je le-ta bila izvedena z goljufijo, seveda ob pogoju, da objektivni elementi kažejo na to, da je davčni zavezanec vedel oziroma bi moral vedeti, da sodeluje v transakciji, ki je del utaje DDV (Davčni bilten, 2007, str. 51).

Sodišče ES v nadaljevanju v svoji presoji označi davčnega zavezanca, ki je vedel ali bi moral vedeti, da z nakupom sodeluje pri transakciji, ki je del utaje DDV, kot sotorilca goljufije DDV in da se v tem primeru upravičenci ne morejo sklicevati na pravo Skupnosti, kajti tudi t.i. Šesta direktiva (sedaj direktiva 112/2006), ki ureja skupni sistem obdavčitve z DDV, priznava in podpira boj proti morebitnim utajam, izogibanju davkom in zlorabam (Davčni bilten, 2007, str. 51).

Sodbe sodišča ES so, poleg predpisov Evropske skupnosti, obvezujoče za sodišča in vse ostale državne organe. Sodišče ES s svojo sodbo namreč opravi le razlago predpisa (v tem primeru Šeste direktive), in s tem tudi ta razlaga postane del tega predpisa, kar pomeni, da je le-ta obvezujoča za vse, ki ta predpis uporabljajo oziroma se na njega sklicujejo (Davčni bilten, 2007, str. 51).

7.6 POSLEDICE, KI JIH PRINAŠA POSLOVANJE Z GOLJUFIVIMI OZIROMA MISSING TRADER PODJETJI

Tako kot tudi ostale davčne uprave v Evropski skupnosti, je tudi Davčna uprava Republike Slovenije pri izvajanju davčnega inšpekcijskega nadzora dolžna uporabljati prej navedeno sodbo sodišča ES.

V tem smislu Davčna uprava napoveduje poostren boj proti tovrstnim goljufijam in bo v postopkih davčnega inšpekcijskega nadzora, kjer bo ugotovljeno poslovanje z "missing trader" podjetji, dosledno uporabljala sodbo sodišča ES in bo v svojih postopkih izvajala ugotovitveni postopek za razkritje objektivnih okoliščin oziroma elementov, ki bi dokazovali, da je davčni zavezanec vedel ali bi moral vedeti, da se je

Zato je naloga Davčne uprave v postopkih goljufije DDV, da zbere dovolj različnih dokazov oziroma okoliščin, da je davčni zavezanec vedel, da sodeluje v transakciji, ki

je del goljufije DDV, in na podlagi tega davčnemu zavezancu v davčnem inšpekcijskem nadzoru zavrne odbitek vstopnega DDV (Davčni bilten, 2007, str. 52).

Davčna uprava se zaveda, da bodo navedeni postopki davčnega inšpekcijskega nadzora, v smislu dokazovanja vedenja zavezanca o sodelovanju v davčni utaji oziroma o obstoju objektivnih okoliščin, ki bi dokazovale, da je davčni zavezanec vedel ali bi moral vedeti, da se je pravica do odbitka vstopnega DDV uveljavljala z goljufijo, predmet presoje drugostopnega organa in potem tudi sodišča. Zato, dokler se na tem področju ne bo izoblikovala določena sodna praksa, bo uspeh dokaznega postopka v tovrstnih primerih vedno negotov in bo končna odločitev odvisna od tega, ali so dokazi zbrani v ugotovitvenem postopku davčnega inšpekcijskega nadzora zadostni, da dokažejo sodelovanje oziroma vedenje davčnega zavezanca o goljufiji DDV (Davčni bilten, 2007, str. 52).

Pri pridobivanju dokazov v postopku nadzora davčni inšpektor sodeluje tudi s preiskovalno analitsko službo Davčne uprave, ki se specializirano ukvarja z davčnimi utajami in pridobiva različne informacije s terena ter različnih baz podatkov. Hkrati Davčna uprava v tovrstnih primerih sodeluje tudi s predstavniki Državnega tožilstva, Policije in Urada za preprečevanje pranja denarja ter predstavniki drugih državnih organov (Davčni bilten, 2007, str. 52).

V skladu z zakonom, ki ureja davčni postopek, mora davčni zavezanec za svoje trditve v postopku predložiti dokaze. Svoje trditve dokazuje zavezanec praviloma s pisno dokumentacijo ter poslovnimi knjigami in evidencami, ki jih je dolžan voditi. Hkrati so pa davčni zavezanci dolžni davčnemu organu dati na razpolago vso dokumentacijo, ki jo vodijo, in zbirke podatkov ne glede na to, ali so z zakonom predpisane kot obvezne, in informacije, ki so pomembne pri odmeri davka (Davčni bilten, 2007, str. 52).

V tem smislu je torej za davčne zavezance zelo pomembno, da sprejmejo vse ukrepe, ki jih je od njih mogoče zahtevati; da zagotovijo, da njihove transakcije niso del goljufije, pa naj gre za utajo DDV ali druge goljufije, da tako ne bi tvegali izgube pravice do odbitka vstopnega DDV in da so v tem smislu tudi sposobni predložiti ustrezne dokaze davčnemu organu. Gre torej za vprašanje, ali je davčni zavezanec pri sklepanju poslov ravnal razumno, kot se to od njega lahko upravičeno pričakuje glede na to, da je strokovnjak na področju, s katerim se ukvarja, in je s tem ravnal v dobri veri, da transakcija, ki jo je opravil oziroma v njej sodeluje, ni del davčne utaje (Davčni bilten, 2007, str. 52).

Kakšne posledice torej lahko za posameznika oziroma podjetje prinaša malomarno obnašanje oziroma ignoriranje indikatorjev, ki kažejo na goljufijo oziroma davčno utajo (Davčni bilten, 2007, str. 52):

- lahko ste del kriminalnih aktivnosti določenih kriminalnih združb, kar prinaša tveganje za vas osebno, vaše družinske člane in tudi za dejavnost podjetja;
- lahko se znajdete na sodišču zaradi sodelovanja pri goljufiji DDV;
- lahko, da boste morali plačati davčni dolg, ki je nastal z goljufijo;
- lahko boste deležni večje in natančnejše preveritve vaših poslovnih knjig ter davčnih evidenc v zvezi z zahtevki vstopnega DDV in stroškov poslovanja;
- lahko se zgodi, da ne dobite zahtevanega vračila DDV oziroma boste morali pred izvedbo vračila predložiti ustrezno zavarovanje.

7.7 REZULTATI DELA DAVČNE UPRAVE

Davčna uprava od leta 2007 beleži povečanje števila utaj na področju DDV, zato je postalo odkrivanje in preprečevanje tovrstnih utaj eno ključnih aktivnosti Davčne uprave.

Od 1. 1. 2007 do 31. 12. 2008, torej v dveh poslovnih letih, je Davčna uprava na področju preventivnih ukrepov odvzela identifikacijsko številko 568 "missing traderjem". Nezakonit odbitek vstopnega DDV po navideznih računih pa je bil evidentiran v 483 primerih, pri čemer je bilo skupaj dodatno obračunanega DDV-ja za 20.618.238,70 evra.

Davčna uprava je v postopkih davčnih inšpekcijskih nadzorov v letu 2007 pri 3.268 nadzorih obračunov DDV dodatno obračunala DDV v višini 38,4 milijona evrov. V letu 2008 je bilo opravljenih 3.826 nadzorov obračunov DDV, pri čemer so dodatno obračunane davčne obveznosti z naslova DDV znašale v višini 55,3 milijona evrov. V 70 primerih, pri katerih so inšpektorji ugotovili t.i. davčni vrtiljak, je bila dodatno ugotovljena dodatna obveznost DDV v višini 5.547.274,84 evra. V 108 primerih se je ugotovilo, da gre za t.i. "missing traderje" oziroma neplačujoče gospodarske subjekte. V teh nadzorih so bile ugotovitve v višini 7.134.298,27 evra DDV. Davčna uprava je zaznala tudi poneverbe DDV števil, in sicer v 15 primerih, pri katerih je bilo dodatno obračunanega DDV za 1.173.379,24 evra (Rezultati dela Davčne uprave v zadnjem obdobju, 19. 3. 2009).

Davčna uprava zaradi spoštovanja davčne tajnosti ne more predstavljati konkretnih ugotovitev. Vsekakor pa je to odličen primer uspešnega sodelovanja med Davčno upravo, Policijo in Uradom za preprečevanje pranja denarja, je mnenja mag. Novak iz Davčne uprave.

Pobrani davki na motorna vozila predstavljajo prihodek državnega proračuna v Republiki Sloveniji, s katerim se financirajo javne dobrine v dobro vseh nas. V tabeli 3 lahko vidimo pobrani davek na motorna vozila, ki ga je država pobrala v obdobju 2005-2008, ter odkrite utaje davka na motorna vozila prav tako v obdobju 2005-2008.

Tabela 3: Pobrani DMV in odkrite utaje v obdobju 2005-2006.

Leto	Pobrani DMV (v milijonih)	Odkrite utaje
2005	44,2	714.000
2006	44,7	1.719.000
2007	61,7	1.664.000
2008	71,4	2.275.206

Vir: http://www.mf.gov.si/slov/dav_car/ZDMV-17-3-09-za_vlado.pdf

Kot je razvidno iz tabele, se je pobrani davek na motorna vozila z leti večal, tako je znašal delež leta 2008 za 38,1% več kot leta 2007. Prav tako pa so naraščale tudi odkrite davčne utaje, ki so v letu 2005 znašale 714.000 evrov, leta 2008 pa 2.275.206 evrov, kar znaša 68,62 odstotkov več v primerjavi z letom 2005 ter 26,86% leto pred tem.

Iz podatkov lahko razberemo, da se davčne utaje z leti povečujejo, vendar pa je potrebno poudariti, da je tudi Davčna uprava Republike Slovenije vse bolj učinkovita pri odkrivanju davčnih utaj. Trenutno prisotna finančna kriza v svetu pa le še spodbuja posameznike k utaji davkov, saj tako del denarja, ki bi ga morali plačati državi, zadržijo zase. In prav zaradi tega je v tem času naloga Davčne uprave še toliko bolj zahtevna pri odkrivanju davčnih utaj, saj ugotavljajo, da gre za vse bolj drzne utaje.

V interesu države je, da se ta dolg čim bolj zmanjša, saj se s tem pobranim denarjem financirajo javne dobrine, kot so šolstvo, zdravstvo, komunala, javni prevoz itd. Lahko rečemo, da pobrani denar predstavlja dobrobit vseh nas, državljanov, čeprav med mnogimi predstavljajo prisilni davki veliko nezadovoljstva. S predlaganim zakonom Ministrstva za finance naj bi se prispevalo k povečanju davčnega prihodka v višini 2,4 milijona evrov.

8 ZAKLJUČEK

Promet z motornimi vozili je po vstopu v Evropsko unijo postal z davčnega vidika eno najbolj rizičnih davčnih področij. Davčna uprava prav zaradi tega temu problemu posveča veliko časa in skuša zmanjšati utaje, ki se iz leta v leto povečujejo. Davčne utaje namreč na eni strani neposredno oškodujejo proračun, na drugi strani pa povzročajo nelojalno konkurenco poštenim davčnim zavezancem, in tako hkrati gospodarsko krizo.

Dejstvo je, da so davčne utaje prisotne že od samega začetka, in sicer z uvedbo davkov. Kaj žene davčne zavezance k utajam, je verjetno težko trditi. Vsekakor pa bi lahko rekla, da gre v prvi vrsti za finančni pritisk. In prav ta trenutno prisotna gospodarska, ter finančna, kriza je vzrok za tako povečane utaje ne samo pri nas, ampak povsod po svetu.

Najpogostejša oblika davčne utaje pri prometu z avtomobili je oblika davčnega vrtiljaka. Pri nakupu vozila iz Evropske unije se izognejo plačilu davka s pomočjo slamnatega podjetja, ki je ustanovljeno le z namenom utajitve dajatve, saj kasneje podjetje preneha delovati.

Davčna utaja tipa davčni vrtiljak povzroča nelojalno konkurenco poštenim davčnim zavezancem in s tem gospodarsko škodo.

Davčna uprava je pri odkrivanju takšnih utaj že precej uspešna, vendar bo še vseeno morala na tem področju storiti precej, saj postajajo davčne utaje vse bolj predrzne; v nekaterih primerih gre za prave kriminalne združbe, ugotavlja Davčna uprava.

Najpomembnejši ukrep, ki ga pripravlja, je sprememba davčne zakonodaje. Ministrstvo za finance je marca letos že oblikovalo predlog novega zakona o davku na motorna vozila, s katerim bi precej zmanjšali davčni primanjkljaj v državi. Seveda pa ga bo potrebno še sprejeti, da bo do tega dejansko prišlo. Pomemben del ukrepov pa predstavljajo kaznovalni ukrepi, s katerimi poskuša Davčna uprava pridobiti neplačane davke iz davčnih utaj. Tukaj sem mnenja, da bi morda morale biti te kazni strožje, saj bi le tako odvrnili davčne zavezance od davčnim utaj.

V končni fazi pa gre tukaj tudi za naivne kupce, ki kljub sumljivo nizki ceni nasedejo prodajalcem avtomobilov, saj ne preverijo, kot bi to lahko, ali gre za sumljiv posel. V tem primeru bi se strinjala z reko »Preveč dobro, da bi bilo res.«, saj tak posel po vsej verjetnosti ni zakonit.

LITERATURA IN VIRI

1. TIČAR, Bojan. Uvod v korporacijsko pravo. Inštitut za javno upravo pri Pravni fakulteti v Ljubljani, Ljubljana, 2001
2. SVILAR, Branka. Vse o DDV. Založba OZIRIS, Lesce, 2001
3. PERNEK, France, Dr. Bojan Škof. Nekateri vidiki davčnega prava. Univerza v Ljubljani, Pravna fakulteta, Maribor, 1998
4. KRUHAR PUC, Romana, Galič Jana. Najpogostejše ugotovitve davčnih inšpektorjev na terenu s primeri iz prakse z upoštevanjem stare in nove zakonodaje. Primath, Ljubljana, 2006
5. WAKOUNIG, Marian. Davčno inšpiciranje in ocena davčne osnove. MFB Consulting, Ljubljana, 1998
6. ŠKOF, Bojan, WAKOUNIG, Marian, TIČAR, Bojan, KOBAL, Aleš, JERMAN, Saša, FERČIČ, Aleš. Davčno pravo. Davčno-finančni raziskovalni inštitut, Maribor, 2007
7. VIŠNJEVEC Katja. Davčni inšpekcijski postopek – novosti v novem ZdavP-2. Pravna praksa. 2007, št. 10, priloga
8. Zakon o davku na motorna vozila (ZDMV-UPB1). Ur. list RS, št. 97/2004
9. Zakon o davčnem postopku (ZdavP-2). Ur. list RS, št. 117/06
10. Davčna uprava RS, Davčni bilten, št. 12, 2007
11. Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o davku na motorna vozila, URL«http://www.mf.gov.si/slov/dav_car/ZDMV-17-3-09-za_vlado.pdf«, 1. 4. 2009
12. Rezultati dela Davčne uprave v zadnjem obdobju, URL »http://www.policija.si/portal/szj/szj_prikaz_det.php?id=2959«, 19. 3. 2009
13. Organizacija in naloge davčne službe, URL »<http://www.durs.gov.si>«, 5.2.2009
14. Predlog novega DMV, URL »<http://www.ads-slo.org/novice/?v=dmv>«, 5. 2. 2009

SEZNAM TABEL IN SLIK

TABELA 1: LESTVICA DMV ZA NOVA MOTORNA VOZILA	31
TABELA 2: KONKRETNA DOLOČITEV DAVČNIH STOPENJ	34
TABELA 3: POBRANI DMV IN ODKRITE UTAJE V OBDOBJU 2005-2006	46
SLIKA 1: SHEMA DAVČNEGA "VRTILJAKA"	27

IZJAVA O AVTORSTVU IN NAVEDBA LEKTORJA

Spodaj podpisana, Lucija Polak, izjavljam, da je to diplomsko delo moje avtorsko delo.

Strinjam se z objavo moje diplomske naloge na internetu.

Diplomsko delo je lektorirala Irena Pak, dne, 30.5.2009.