

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

MAGISTRSKO DELO

**MEDNARODNE DAVČNE OAZE IN NJIHOVE POSLEDICE ZA
SLOVENIJO**

Ljubljana, junij 2017

PETER LENARČIČ

IZJAVA O AVTORSTVU

Podpisani Peter Lenarčič, študent Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, avtor predloženega dela z naslovom Mednarodne davčne oaze in njihove posledice za Slovenijo, pripravljenega v sodelovanju s svetovalcem izr. prof. dr. Vasja Rant

IZJAVLJAM

1. da sem predloženo delo pripravil samostojno;
2. da je tiskana oblika predloženega dela istovetna njegovi elektronski obliki;
3. da je besedilo predloženega dela jezikovno korektno in tehnično pripravljeno v skladu z Navodili za izdelavo zaključnih nalog Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, kar pomeni, da sem poskrbel, da so dela in mnenja drugih avtorjev oziroma avtoric, ki jih uporabljam oziroma navajam v besedilu, citirana oziroma povzeta v skladu z Navodili za izdelavo zaključnih nalog Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani;
4. da se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del (v pisni ali grafični obliki) kot mojih lastnih – kaznivo po Kazenskem zakoniku Republike Slovenije;
5. da se zavedam posledic, ki bi jih na osnovi predloženega dela dokazano plagiatorstvo lahko predstavljalo za moj status na Ekonomski fakulteti Univerze v Ljubljani v skladu z relevantnim pravilnikom;
6. da sem pridobil vsa potrebna dovoljenja za uporabo podatkov in avtorskih del v predloženem delu in jih v njem jasno označil;
7. da sem pri pripravi predloženega dela ravnal v skladu z etičnimi načeli in, kjer je to potrebno, za raziskavo pridobil soglasje etične komisije;
8. da soglašam, da se elektronska oblika predloženega dela uporabi za preverjanje podobnosti vsebine z drugimi deli s programsko opremo za preverjanje podobnosti vsebine, ki je povezana s študijskim informacijskim sistemom članice;
9. da na Univerzo v Ljubljani neodplačno, neizključno, prostorsko in časovno neomejeno prenašam pravico shranitve predloženega dela v elektronski obliki, pravico reproduciranja ter pravico dajanja predloženega dela na voljo javnosti na svetovnem spletu preko Repozitorija Univerze v Ljubljani;
10. da hkrati z objavo predloženega dela dovoljujem objavo svojih osebnih podatkov, ki so navedeni v njem in v tej izjavi.

V Ljubljani, dne 17. 7. 2017

Podpis študenta: _____

KAZALO

UVOD	1
1 OPREDELITEV SISTEMA DAVČNIH OAZ	3
1. 1 Nastanek in zgodovina.....	4
1. 2 Predstavitev davčnih oaz in osnovnih načel njihovega poslovanja	6
2 ZNANE TEHNIKE DAVČNEGA IZOGIBANJA	11
3 SPLOŠNI GOSPODARSKI IN SOCIALNI UČINKI SISTEMA DAVČNIH OAZ.....	14
4 POLITIČNI VIDIKI SISTEMA DAVČNIH OAZ	22
5 SISTEM DAVČNIH OAZ IN SLOVENIJA	26
5. 1 Vpetost slovenskih rezidentov v poslovanje preko davčnih oaz	27
5. 2 Ocena gospodarskih in socialnih učinkov sistema davčnih oaz na Slovenijo	34
6 PREPREČEVANJE NEGATIVNIH POSLEDIC SISTEMA DAVČNIH OAZ.....	36
6. 1 Ukrepanje na globalni in EU ravni	37
6. 2 Ukrepanje na ravni Slovenije.....	43
7 MOŽNE IZBOLJŠAVE IN PREDLOGI NADALJNJIH UKREPOV	45
SKLEP	50
LITERATURA IN VIRI	53
PRILOGA	

KAZALO SLIK

Slika 1: Število bank na 1.000 prebivalcev: davčne oaze nasproti povprečju držav G20.....	3
Slika 2: Prvih deset držav glede na Indeks Finančne Zaupnosti	10
Slika 3: Shema Dvojni Irec na primeru podjetja Google	12
Slika 4: Povečanje deleža korporativnih dobičkov podjetij ZDA, ustvarjenih v davčnih oazah	25
Slika 5: Shema davčnega vrtiljaka	31
Slika 6: Shema prečrpavanja sredstev na primeru Vegrada	32
Slika 7: Korelacija med GDB per capita in verjetnostjo pojavitve novega nasilnega konflikta	46

UVOD

Bralec se dandanes vse pogosteje srečuje z finančnim pojmom davčnih oaz (angl. *offshore* ali *offshore companies*). V letih po in med finančno krizo, ki se je začela leta 2007, se je po temnih koticah svetovnih organizacij začelo šepetati o tabu temi, finančnemu sistemu davčnih oaz oziroma davčnih zavetišč »*offshore, offshore centers, tax havens*« kot morebitnemu krivcu ali vsaj podlagi za finančno krizo takšnih razsežnosti (zaradi spodkopavanja finančne regulative, ne zmanjševanja količine pobranih davkov). Seveda se o poslovanju v davčnih oazah govori že dolgo časa, vsake toliko pa tema priplava na površje (in morda celo pride do naslovnice dnevnega časopisja) največkrat v povezavi z utajevanjem davkov in škandali, ki izbruhnejo ob redkih razkritjih teh utaj. Večino časa tematika kljub vsemu ni v ospredju. Kot najvišja ekonomska mednarodna organizacija (angl. *Organisation for Economic Co-operation and Development*, v nadaljevanju OECD) davčni vidik problematike davčnih oaz prepoznala in se ga lotila z t.i. akcijskim programom »Erozije davčne baze in premeščanja dobičkov« (angl. *Base Erosion and Profit Shifting*, v nadaljevanju BEPS). S tem programom je leta 2013 preučila problematiko in davčni primanjkljaj ocenila na 100–250 milijard ameriških dolarjev na letni ravni. Opis programa se nahaja na spletni strani OECD (OECD, 2016). Do leta 2016 ta pobuda OECD še ni prinesla oprijemljivih rezultatov. Žal pa še ni prepoznala bolj problematičnega vidika davčnih oaz, omogočanja obhodov zakonodaje in izmikanja nadzoru. V vsaki novi aferi, ki se razkrije, krizi ki nastane ali balonu, ki počši se pokažejo sledi ki obvezno vodijo v davčne oaze oziroma, kot bom prikazal, v sistem davčnih oaz. Tam se sled velikokrat tudi konča v slepi ulici na koncu katere ne najdemo izgubljenega denarja, krivca ali odgovora na vprašanja. To ustreza predvsem močnim igralcem, ki imajo tudi možnost močnega političnega lobiranja na najvišjih ravneh, ki ga izkoriščajo za ohranjanje statusa quo.

Na svetu obstaja približno 50–60 davčnih oaz (odvisno od klasifikacije) v katerih domuje več kot dva milijona papirnatih družb in je registriranih več kot polovica vseh plovil na svetu večjih od 100 ton. Več kot 30 % globalnih tujih neposrednih investicij pride iz davčnih oaz. Točna količina finančnih sredstev v davčnih oazah je neznana, ocene se gibljejo od 8.000–30.000 milijard dolarjev, uglednejše organizacije kot sta Tax Justice Network in Mednarodni denarni sklad (angl. *International Monetary Fund*, v nadaljevanju IMF) količino konzervativno ocenjujejo med 20.000–30.000 milijard ameriških dolarjev, k čemur niso všteta fiksna sredstva kot so nepremičnine ali zasebna plovila. To je kar četrtnina svetovnega volumna finančnih sredstev, ocenjenega na 123.000 milijard ameriških dolarjev. V poročilu Evropske komisije o boju proti davčnim goljufijam, davčnim utajam in boju proti davčnim oazam je ugotovljeno, da Evropska Unija (v nadaljevanju EU) na letni ravni izgublja 1.000 milijard evrov (v nadaljevanju EUR) davčnih prihodkov, kar je približno 2.000 EUR na prebivalca EU (Kleva Kekuš, 2013). Iz Republike Slovenije (v nadaljevanju RS) je v davčne oaze po podatkih Davčne uprave RS (v nadaljevanju DURS) vsako leto nakazanih približno 1.6 milijarde EUR, v Slovenijo se v obliki tujih investicij iz davčnih oaz vsako leto »vrne« približno 700 milijonov EUR (DURS, 2015a).

Davčne oaze imajo mnogo pristašev, predvsem med finančnimi institucijami in zagovorniki neo-liberalizma, ker omogočajo poslovanje »brez trenja«, torej brez davčnih in regulativnih ovir in izgub. Njihov glavni argument v prid davčnih oaz je, da naj bi spodbujale učinkovitost poslovanja in tako omogočale gospodarski napredek in splošno blaginjo družbe, pri čemer se predpostavlja, da se prihranki, ki jih gospodarske družbe ustvarijo v davčnih oazah prelijejo v razvoj ali zaposlovanje (torej nazaj v družbo vendar mimo države). Po njihovem mnenju je država nepotreben posrednik, ki omejuje in si lasti neupravičen delež njihovih prihodkov. Argumenti proti davčnim oazam pa sestojijo predvsem iz tega, da davčne oaze omogočajo neupravičeno utajevanje davkov, izogibanje regulativi in nadzoru (ki so bile vpeljane za zaščito družbe) ter nenazadnje pranje denarja oz. nelegalno pridobljenega premoženja. Posledično imajo državni proračuni vedno manjše prihodke, kar pomeni da imajo javne službe (zdravstvo, policija, šolstvo, vojska, socialna nadomestila itd.) vedno manjše proračune dokler ne pridemo do točke, ko ne zmorejo več opravljati svojega poslanstva. Sočasno država izgublja nadzor nad poslovanjem zasebnih družb, kar nujno privede do hudih socialnih, političnih, ekoloških in ekonomskih težav, ker je konec koncev država razlog obstoja in garant nadzora nad zasebnimi podjetji.

Namen magistrske naloge je proučiti in seznaniti bralca z sistemom davčnih oaz, skozi katerega v sodobnem svetu poteka večina finančnih in poslovnih tokov. V nalogi bom poskušal predstaviti učinke (posledice in spremembe), ki jih ta sistem prinaša v delovanje sveta na mednarodni ravni kot tudi za RS. Temeljno raziskovalno vprašanje naloge pa je: »Kakšni so vplivi, ki jih ima na Slovenijo sistem davčnih oaz in s katerimi ukrepi lahko zmanjšamo negativne učinke, pri čemer upoštevamo omejitve EU?«

Cilji magistrske naloge so:

- pojasniti delovanje sistema davčnih oaz in njegovih vplivov na gospodarsko-politične tokove v svetu,
- preučiti vpetost slovenskih rezidentov v sistem davčnih oaz ter oceniti posledice za slovensko gospodarstvo in socialni sistem,
- pregledati obstoječe in možne dodatne ukrepe za zmanjšanje obsega škodljivih učinkov poslovanja preko davčnih oaz na globalni ravni, EU ravni in specifično v Sloveniji .

V magistrski nalogi bom uporabil metodo zbiranja, preučevanja in sinteze relevantnih primarnih ter sekundarnih virov. Z deskriptivno metodo bom nato skušal pojasniti značilnosti sistema davčnih oaz in opredeliti njihove vplive na gospodarsko, socialno in politično sfero države.

Struktura naloge je poleg uvoda sestavljena iz treh delov. V prvem delu se osredotočim na sam pojem davčnih oaz, njihovo zgodovinsko in sedanjo vlogo ter učinke tako v sferi mednarodnega poslovanja kot tudi v širši družbi držav. V drugem delu se posvetim opaznim vplivom, ki jih imajo davčne oaze na EU in predvsem Slovenijo kot njeno članico.

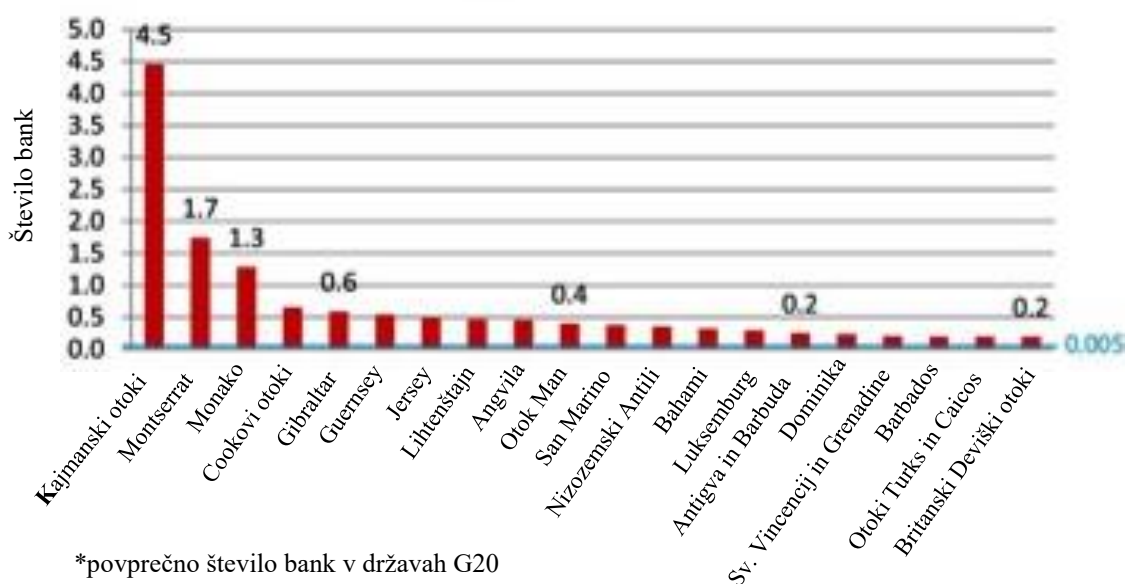
Pregledam tudi ukrepe, ki so jih pomembnejši subjekti proti davčnim oazam sprejeli na tako mednarodni kot tudi državni ravni. V zaključku strnem in predlagam ukrepe, ki bi se lahko izvedli v Sloveniji za zmanjševanje negativnih vplivov davčnih oaz.

1 OPREDELITEV SISTEMA DAVČNIH OAZ

Kot skoraj vsaka tema ki posega v dve ali več različnih področij, tako tudi ne obstaja skupna definicija termina termina davčnih oaz. Na tem mestu bi rad zapisal, da se mi termin davčne oaze ne zdi primeren, saj se preveč usmerja samo na davčno stran problema, zanemarja pa prav tako ali še bolj pomembne lastnosti zaupnosti, diskretnosti in pomanjkanja nadzora v teh območjih. Bolj primeren bi morda bil izraz »davčna zatočišča« ali »ali davčno in upravno ugodnejša območja« ali pa bi preprosto sprejeli tuji izraz »offshore območje«, toda za namen te naloge se bom v prid lažjega razumevanja držali termina »davčna oaza«. Ker enotna definicija ne obstaja, je v literaturi naletite na bolj ozko ali bolj široko definiran termin. V tem primeru je širina definicije zelo pomembna, saj neposredno vpliva na statistiko. Tako IMF predlaga naslednjo, relativno ozko, definicijo za t.i. »*Offshore finančne centre*« (v nadaljevanju OFC), ki po navadi služijo kot vstopne točke v sistem davčnih oaz: »OFC je jurisdikcija v kateri sredstva namenjena za mednarodne investicije, vključujoč kot rezidenta vse entitete z legalnim prebivališčem v tej jurisdikciji, predstavljajo blizu ali več kot 50 % bruto domačega proizvoda (v nadaljevanju BDP) in v absolutnem smislu več kot milijardo dolarjev.« Poenostavljeno povedano, kot davčne oaze so opredeljene države, ki imajo nadpovprečno velik finančni sektor, kot prikazuje graf na Sliki 1. Kjer zunanja sredstva depozitnih bank občutno presegajo izvoz dobrin in storitev (Zorome, 2007). Nekoliko širša definicija, ki pa zato bolje zajame bistvo sistema davčnih oaz je naslednja definicija: »Prostor, ki privablja posel z politično stabilnimi strukturami tako, da se pomaga ljudem ali entitetam izogniti pravilom, zakonom in regulaciji drugih jurisdikcij« (Shaxon, 2011). Ti definiciji predstavljata dva pola, prepad med njima je očiten. Medtem, ko je prva nadvse pripravna za raznorazne zlorabe, je druga deležna kritik, da ni dovolj znanstveno natančna. Toda kljub temu boljše povzame bistvo in usmeri bralca v srž problematike, zato je bolj uporabna za namen tega dela.

Davčne oaze imajo definicijo, ki je tako ohlapna kot je ohlapno njihovo poslovanje. Toda že po še tako ohlapni definiciji vidimo, da je namen davčnih oaz omogočiti poslovanje na način, ki je bil v drugi državi (državah) prepoznan kot škodljiv in kot tak prepovedan oziroma omejen. Z dopuščanjem možnosti izogibanja teh prepovedi in omejitev preko davčnih oaz se močno zmanjša, če že ne popolnoma izniči, učinek teh prepovedi na dejansko poslovanje. Država, ki svojih odločitev in ukrepov ne more efektivno izvajati/uveljaviti pa ne izpolnjuje več svojega poslanstva in namena, lahko bi celo rekli, da se ji iz tega naslova zmanjšuje suverenost.

Slika 1: Število bank na 1000 prebivalcev: davčne oaze nasproti povprečju držav G20



Vir: M. Harari, M. Meinzer, & R. Murphy, *Financial Secrecy, Banks and the Big 4 Firms of Accountants*, 2012, str. 21.

Davčne oaze imajo definicijo, ki je tako ohlapna kot je ohlapno njihovo poslovanje. Toda že po še tako ohlapni definiciji vidimo, da je namen davčnih oaz omogočati poslovanje na način, ki je bil v drugi državi (državah) prepoznan kot škodljiv in kot tak prepovedan oziroma omejen. Z dopuščanjem možnosti izogibanja teh prepovedi in omejitev preko davčnih oaz se močno zmanjša, če že ne popolnoma izniči, učinek teh prepovedi na dejansko poslovanje. Država, ki svojih odločitev in ukrepov ne more efektivno izvajati/uveljaviti pa ne izpolnjuje več svojega poslanstva in namena, lahko bi celo rekli, da se ji iz tega naslova zmanjšuje suverenost.

1.1 Nastanek in zgodovina

Davčne oaze so relativno nov pojem, takšne kot jih poznamo danes so se namreč razvile šele konec 20. stoletja. Zanimivo je, da se je strategija davčnih oaz kot jo poznamo danes razvila postopoma, košček za koščkom na različnih krajih po svetu, neodvisno drug od drugega in zaradi razlogov ki imajo malo opraviti z današnjo uporabo. Šele po koncu prve svetovne vojne so nekatere evropske države kot sta Švica in Liechtenstein začele namenoma razvijati politiko/strategijo davčne oaze. Prvi davčni oazi kot taki pa sta kljub temu razvili v Združenih državah Amerike (v nadaljevanju ZDA) v poznem 19. stoletju (1880), to sta bili državi New Jersey in Delaware. Njuni ustanovitelji so izumili zakonodajo, ki omogoča ne-rezidentom hitro, enostavno, poceni in zelo deregulirano ustanavljanje podjetij v državi (angl. *Easy Incorporating*). Z izjemno liberalnimi zakoni sta ti dve državi v tistem času, ko so še vedno veljale stroge omejitve pri ustanavljanju podjetij zaradi Južno-morskega balona,

ki je počil leta 1720¹, privabljali tuja podjetja, da so znotraj njiju ustanavljali podružnice in na njih plačevali pavšalne davščine. Takšen sistem je nato v 20 letih 20. stoletja kopiral švicarski kanton Zug in ga uvedel v Evropi.

Za pravi temelj današnjih davčnih oaz pa štejemo odločitve britanskih sodišč (leta 1929 primer družbe Egyptian Delta Land and Investment Co. Ltd.), ki so odločila da čeprav je bila družba registrirana v Londonu, ni izvajala nobenih aktivnosti/poslovanja v Veliki Britaniji in zato ni bila dolžna plačevati britanskih davkov. Ta sodba (in podobne) je v praksi vzpostavila Veliko Britanijo kot davčno oazo in te sodbe so seveda veljale za celotni britanski imperij, kar so kasneje izkoristili in izpopolnili Bahami, Kajmanski otoki ter Bermudi.

V Švici so leta 1929 postali zelo zaskrbljeni zaradi gospodarske depresije zato so, da bi zaščitili svoj bančni sistem leta 1934 sprejeli Bančni zakon, ki je med drugim v 47. členu določil, da nad bančno zaupnostjo bdi kriminalno pravo, kar pomeni da je kakršnakoli kršitev bančne zaupnosti (podatki o računih, poslovanju, ipd.) postala kaznivo dejanje z zagroženo visoko zaporno kaznijo. Ta zakon je vzpostavil t.i. tretji steber davčni oaz (Hampton & Abbott, 1999).

V 20. letih se je tako v Evropi izoblikovalo prvo območje davčnih oaz Zurich-Zug-Liechtenstein. Zakonodaja v teh državah/kantonih je bila napisana po nasvetu/nareku švicarskih bančnikov. Obstaja tudi nekaj dokazov o dejavnosti Bermudov, Bahamov, Jersey State in Paname kot davčnih oaz. Pravi vzpon davčnih oaz pa se je zgodil med 1960 in 1990, nekaj zaradi močnega zvišanja davkov v industrijskih državah predvsem pa zaradi odločitve The Bank of England leta 1957 in s tem povezanega nastanka t.i. evrofinančnega trga (angl. *euromarket*). V tistem letu se je namreč The Bank of England odločila, da bo transakcije, ki jih opravijo britanske banke v imenu posojilodajalcev in/ali posojilojemalcev, ki niso locirani v Veliki Britaniji, za namene nadzorovanja obravnavalo, kot da so se transakcije zgodile v tujini. Kar je efektivno pomenilo, da se nadzor nad njimi ni izvajal (Palan, 2009). Nastanek evrofinančnega trga je tako pomemben, da si zasluži nekoliko bolj podrobno predstavitev. Kot že rečeno je nastal leta 1957, ko se je Bank of England odločila, da se bo na transakcije britanskih bank v imenu posojilodajalca ali posojilojemalca, ki sama nista locirana v Veliki Britaniji, uradno gledalo (iz stališča regulacije) kot da se niso zgodile v Veliki Britaniji, čeprav so bile zabeležene edino v Londonu. To je torej medbančni, »velikoprodajni« trg, ki zaradi dogovora med Bank of England in komercialnimi bankami, ni nadzorovan z strani Bank of England. Ker pa se transakcije tehnično gledano dogajajo v Londonu, jih ne more nadzorovati nobena druga oblast in so tako v praksi popolnoma

¹ Gre za špekulativno trgovanje z delnicami angleške The South Sea Trading Company, ki je v zameno za odkup državnega dolga dobila monopolno pravico do trgovanja z Španskimi kolonijami v Južni Ameriki. Čeprav je bilo trgovanje v realnosti praktično nemogoče, so lastniki podjetja z obeti bogastva delnice družbe močno napihovali vse dokler balon ni počil, vrednost delnic strmoglavila in je ogromno ljudi v Veliki Britaniji ostalo brez celotnega premoženja, močno se je skrčilo tudi samo gospodarstvo Velike Britanije (Colombo, 2012).

nenadzorovane (neregulirane). Na tem trgu banke trgujejo z valutami, ki niso njihove lastne (npr. evropske banke z dolarji – t.i. eurodolarji). Glavni razlog za razvoj evrofinančnega trga je bil izogibanje nacionalnim finančnim regulativam, kar je sčasoma na drugi strani spodbudilo mehčanje teh regulativ, ko je posojilojemalcem in posojilodajalcem nudil bolj privlačno alternativo in s tem povzročil liberalizacijo kapitalskih tokov. To je tudi pomenilo da od tedaj naprej centralne banke niso bile več sposobne v enaki meri nadzorovati menjalnih tečajev.

Razvoj evrofinančnega trga (vrhunec delovanja je dosegel med leti 1965–1975) z centrom v The City of London se je tako izkazal kot gonilna sila razvoja mreže davčnih oaz, razpredenih po ostankih britanskega imperija. Danes se evrofinančni trg ne uporablja veliko, ker so posojila v drugi valuti kot tisti posojilodajalca ali posojilojemalca postala precej običajna (Saunier & Iriye, 2009). Britanija je svoje evrofinančne operacije kmalu prenesla na otoke Jersey, Isle of Man in Quernsey. Do 1964 so se ji pridružile še tri največje ameriške banke. Citigroup, Chase Manhattan in The Bank of America.

V 60ih letih sta se kot veliki finančni središči in davčni oazi vzpostavila tudi Singapur in Kajmanski otoki (v veliki meri sta preprosto prenesla zakonodajo iz prvotnih davčnih oaz). Kmalu nato je sledila globalna ekspanzija davčnih oaz od pacifiškega območja (otoki Norfolk (1966), Vanuatu (1970–71), Nauru (1972), Cookovi otoki (1981), Tonga (1984), Samoa (1988), Marshallovi otoki(1990) in otok Nauru (1994)), finančni center v Dublinu (1987), Bahrain (1975) kmalu zatem Dubaj itd. V začetku devetdesetih let je bilo tako na svetu nekje med 60–100 davčnih oaz (odvisno od definicije), pri čemer so imele praktično vse podobno/ enako zakonodajo (kopirano tako iz angleških in ameriških kot tudi evropskih oaz). Takrat so statistike že kazale, da gre več kot polovica mednarodnih posojil skozi te oaze in vsaj tretjina direktnih tujih investicij, poleg tega pa so postale pomemben svetovni instrument izogibanja davkom in največ prispevale k odtekanju bogastva iz razvijajočih se držav (Palan, 2009).

1.2 Predstavitev davčnih oaz in osnovnih načel njihovega poslovanja

Skozi kratko obnovo zgodovine je razvidno, da se je koncept davčnih oaz v grobem postavil v Švici, ZDA (Delaware in New Jersey) in Veliki Britaniji. Pravno ogrodje v teh državah se je postavilo skozi sodelovanje lokalnih oblasti (posamezni kantoni, zvezne države) z gospodarskimi subjekti (banke, večje korporacije) in skozi sodbe sodišč (Velika Britanija). Ko je bilo ogrodje postavljeno in se je izkazalo da uspešno služi svojemu namenu, je privzel vlogo modela/strategije, ki so jo pričele prevzemati manjše države oz. lokalne uprave in jo ponesle na drugo raven - izboljšale in prilagodile svojim potrebam. Čeprav se stroka ne zmore zediniti o definiciji, kot smo spoznali uvodoma, pa je vsaj razpoznala določene značilnosti davčnih oaz, ki jih pripoznava večina avtorjev in ki so se ohranile navkljub prilagoditvam po posameznih oazah.

Te so:

- primarna osredotočenost poslovanja na nerezidente,
- »prijazno« regulativno okolje (nizke zahteve nadzora in nizke zahteve po razkrivanju informacij),
- nizki ali nični davki,
- zaupnost (skrivnostnost) in zavračanje sodelovanja o izmenjavi informacij z drugimi jurisdikcijami,
- lokalna politika pod močnim vplivom finančne industrije.

To so torej značilnosti po katerih prepoznamo davčne oaze. Da bi območje postalo davčna oaza ni potrebno da izpolnjuje vse kriterije, toda po navadi izpolnjuje vsaj dva od naštetih. Davčne oaze lahko razumemo kot vozlišča, kjer se stikajo, prepletajo in usmerjajo denarni tokovi posameznikov in/ali podjetji, se ustavijo ali pa nadaljujejo svojo pot (velikokrat nazaj v državo iz katere so prišli) »prepakirani« v novo, čisto formo dokler se ne vrnejo v normalno gospodarstvo, največkrat v obliki zunanjega vlaganja. Smisel davčnih oaz je torej v svojem bistvu umetno ustvarjanje papirnatih/digitalnih poti po katerih potuje večinoma virtualni denar (čeprav je razširjen tudi fizični prenos denarja/vrednosti iz ene jurisdikcije v drugo) in tekom te poti pridobiva različne rezidenčne statuse ter obenem izgublja svoje poreklo.

Večina avtorjev v svetu prepoznava približno 60 območji tako imenovanih davčnih oaz, ki jih razdelijo na 4 glavne skupine:

- evropske davčne oaze (Švica, Nizozemska, Luxemburg, Irska, Andora, Madeira, Monaco, Liechtenstein, itd.),
- britanska cona (mreža davčnih oaz z močnimi povezavami z Veliko Britanijo, približno sledi bivšim kolonijam britanskega imperija; The City of London kot center potem pa imamo še Guernsey, Jersey, Irsko, Isle of Man, Kajmanske otoke, Hong Kong, itd.),
- davčne oaze pod ameriškim vplivom (Delaware, Miami, Wyoming, Nevada, American Virgin Islands, Marshallovi otoki, Panama, itd.),
- manjša in manj pomembna območja kot sta Somalija ali Urugvaj.

Prva tri območja ponujajo zatočišče več kot 90 % »*offshore*« denarja, medtem ko je zadnja kategorija bolj ali manj neuspešna v pritegovanju kapitala, čeravno ne smemo zanemariti vloge ki jo imajo pri zakrivanju izvora/lastništva sredstev in povezav z ostalimi davčnimi oazami (Shaxon, 2011).

Poleg geografske razdelitve, lahko davčne oaze razdelimo tudi glede njihove »specializacije« v določene finančne ali pravne storitve. Tako poznamo davčne oaze ki so specializirane za registracijo plovil ali vozil pod zelo ugodnimi pogoji in z zelo ohlapnimi omejitvami (npr. Panama, Liberija, Cookovi otoki), davčne oaze ki se osredotočijo na specifično gospodarsko obliko družbe (npr. na holdinške družbe – Nizozemski Antili) ali na

razvoj zakonodaje prilagojene specifičnim oblikam/vrstam finančnih produktov (npr. različnim oblikam zavarovanja, t.i. družbam s posebnim namenom (angl. *Special purpose vehicle* – SPV) ustanovljenim za potrebe različnih operacij recimo zamenjavam kreditnega tveganja (angl. *Credit default swap* – CDS) ali trgovanjem z hipotekarnimi obveznicami (angl. *Mortgage backed securities* – MBS) in podobno). Delimo jih lahko tudi na tiste, ki se usmerijo v zagotavljanje tajnosti (npr. Švica, ki je znana po svojem zakonu o bančni tajnosti, ki kriminalizira izdajanje poslovnih informacij, tudi organom pregona) in tiste, ki so usmerjene v zagotavljanje pravnega obhoda določenih pravil in omejitev v drugih državah (npr. Panama). Razvile so se tudi davčne oaze, ki služijo kot tako imenovane prehodne oaze in so se specializirale za storitve namenjene finančnim sredstvom-kapitalu, ki je na poti drugam (v drugo državo). Te storitve večinoma obsegajo »prepakiranje« sredstev, torej spremembo pravne oblike in/ali formalnega lastništva nad sredstvi ter pomagajo pri zakritju pravega izvora sredstev. Takšna davčne oaze so npr. Nizozemska, Ciper, Singapur, Mauritius, itd.

Kot je že bilo zapisano, vendar morda premalo poudarjeno, davčne oaze služijo izključno nerezidentom, torej prebivalcem in podjetjem drugih držav. Že uveljavljen angleški izraz »*offshore*« nakazuje na to pomembno značilnost davčnih oaz, saj v prevodu pomeni »stran od obale« torej kopnega »*onshore*«, ki v tej metafori simbolizira državo. Država, ki je davčna oaza, je davčna oaza samo za ne-rezidente. Za svoje lastne državljane ima največkrat predpisane in uveljavljane običajne davčne stopnje. Takšno ravnanje lahko samo po sebi razumemo kot priznanje nekaterih škodljivih učinkov, ki jih prinese pojav davčne oaze.

Do sedaj smo naštevili značilnosti posameznih davčnih oaz, vendar dandanes le-te posamezniki in podjetja ne uporabljajo več posamezno, temveč raje uporabljajo kompleksne kombinacije davčnih oaz, ki kar najbolj služijo njihovim ciljem. V praksi to pomeni, da časi ko je posameznik/podjetje odprl le račun v Švici zavarovan z njeno zakonodajo pred preiskavami matične države, ne obstajajo več ali obstajajo le v manjši meri. Dandanes je povsem običajno, da račun v Švici odpre skrbniški sklad (angl. *trust fund*) registriran na Bahamih, katerega upravičenec (angl. *beneficiary*) je podjetje registrirano na Cipru, skrbnik (angl. *trustee*) pa živi v Hong Kongu. Vse osebe vpletene v ta krog so profesionalni direktorji, ki vodijo na stotine podobnih družb in ne poznajo lastnika organizacije. V kontaktu z njim so preko odvetnika, ki je pravno zavezan ščititi svojo stranko in njene podatke. Opisana struktura je po današnjih standardih izredno enostavna, večinoma se takšne strukture nalagajo ena na drugo, velikokrat so sestavljene iz več deset ali celo sto podjetij v različnih jurisdikcijah razpredenih po celotnem svetu. Takšen postopek se v angleškem jeziku popularno imenuje »*laddering*« ali v francoskem »*saucissonage*«, v slovenščino pa bi najbolj ustrezno to prevedli v filiranje (izraz za razrez ribe ali zrezkov). Takšen izraz izhaja iz lastnosti postopka, pri katerem lastništvo sredstev navidezno »razrežemo« in razdelimo po različnih jurisdikcijah/davčnih oazah in različnih oblikah organizacije/podjetij (skladi, podjetja z omejeno odgovornostjo, holdingi itd.).

Kot posledica tega v praksi nastaneta dva učinka (Shaxon, 2011):

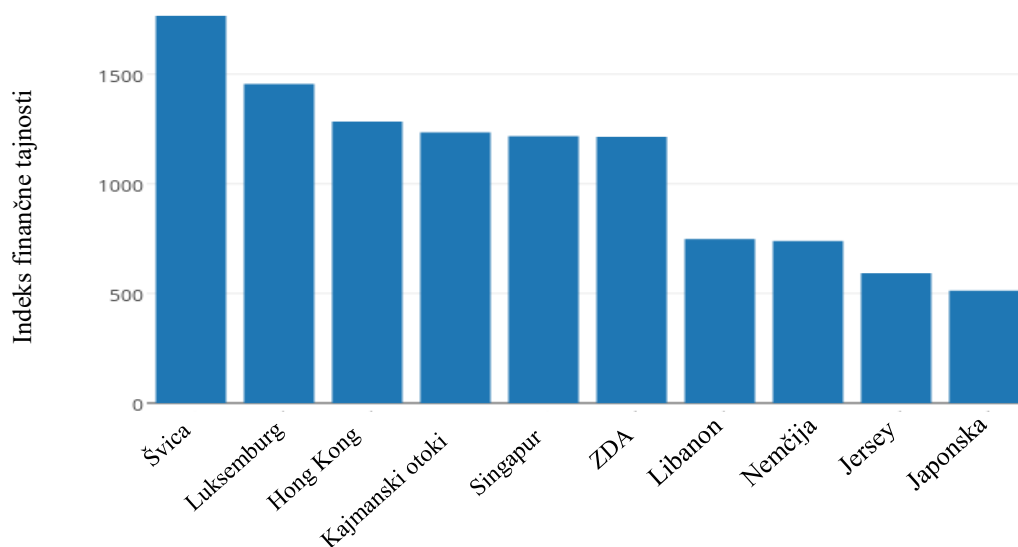
1. Prvi učinek je povezan z obdavčitvijo in finančno-pravno regulacijo posameznikov in podjetij. Eden izmed najpomembnejših razlogov za uporabo davčnih oaz je zmanjševanje davčne obveznosti ali davčna utaja (razlika je zelo težko določljiva) in selitev poslovanja tja kjer je regulacija ohlapnejša. Ko preselimo svoje poslovanje v državo ki ima nižjo davčno stopnjo, smo še vedno dolžni plačevati davek tej državi in upoštevati njeno pravno-finančno regulativo. Filiranje povzroči, da so sredstva navidezno razpršena po več jurisdikcijah, kar ima za posledico nejasnost pri vprašanju kaj obdavči in regulira katera jurisdikcija. V praksi to pripelje do stanja, kjer se poslovanje formalno ne dogaja v nobeni jurisdikciji temveč v »vmesnem« prostoru, tam pa posledično ni ne obdavčeno ne regulirano.
2. Drugi učinek je nemogoče določljivo lastništvo nad sredstvi. Kot zapisano je bistvo postopka filiranja navidezna razpršitev lastništva na več organizacijskih oblik v različnih jurisdikcijah (z različno zakonodajo). Ko torej pride do poslovne goljufije, utaje davkov ali drugih kaznivih dejanj se preiskovalci znajdejo pred nemogočo nalogo. Vsaka jurisdikcija z svojo zakonodajo namreč predstavlja zid pred preiskavami, kar predstavlja izredno težak in dolgotrajen izziv prebijati se skozi birokratske in zakonodajne ovire, da preiskovalec informacije sploh pridobi. Pa še takrat so zaradi značilnosti poslovanja davčnih oaz redkokdaj uporabne. Na drugi strani pa je prestavljanje poslovanja iz ene oaze v drugo izredno enostaven in hiter postopek, ponekod je dovoljeno že v pogodbo ob ustanovitvi podjetja vključiti tako imenovane klavzule pobega (angl. *flee clauses*), ki omogočajo organizaciji, da se ob prvi zaznavi preiskave avtomatsko preseli v drugo jurisdikcijo. Vse to pomeni, da je v praksi nemogoče ugotoviti pravno-formalno lokacijo sredstev, lastništvo in odgovornost, ali vsaj toliko časa dokler ni prepozno (izbruhne kriza, podjetje propade, denar ponikne, ipd.) pa še takrat je skoraj nemogoče dokazati pravno odgovornost osebe ali podjetja.

Za pomembno značilnost davčnih oaz lahko štejemo tudi zavajanje, ki izhaja že iz poimenovanja »*offshore*« oziroma »davčna oaza«. Oba termina nepoznavalca napeljujeta k mišljenju da obstaja močna korelacija z geografskimi značilnostmi (otok ali oaza daleč stran od kopnega), ko gre v resnici le za poimenovanje sklopa dejavnosti, ki so izven običajnega poslovanja, medtem ko so geografsko locirana povsod (tako na celini kot na otokih), tudi v največjih svetovnih prestolnicah in državah OECD. To se lepo navezuje na naslednjo značilnost, ki smo jo že omenili vendar bi bilo prav da jo še nekoliko razdelamo, govora je namreč o zaupnosti. Tu v prvi vrsti ne govorimo o navadni, legalni in legitimni zaupnosti, kot je npr. tista med banko in njenim klientom, da njegovih podatkov ne bo objavila na spletu ali jih kako drugače širila. Iz vidika systemske ureditve je namreč bolj problematična t.i. finančna zaupnost (angl. *financial secrecy*). V grobem lahko to vrsto zaupnosti razdelimo v tri segmente:

- »švicarska« finančna zaupnost, pri kateri ima klient takšna in drugačna zagotovila, da gredo vsi podatki o njem in njegovem poslovanju z bančnikom »v grob«, torej se jih ne izda nikomur nikoli,
- drugo vrsto zaupnosti izvajajo jurisdikcije, ki pri ustanavljanju različnih organizacijskih oblik (najsibo to podjetje z omejeno odgovornostjo, investicijski ali drugačen sklad, holding, ipd.) ne zahtevajo potrdil in drugih podatkov o identiteti lastnika in/ali drugih upravičencev. Iz prakse so tako znani primeri ko je bila uradni lastnik oseba, mrtva že več let pred ustanovitvijo gospodarskega subjekta,
- kot tretjo vrsto zaupnosti pa razumemo delovanje jurisdikcij, ki namenoma postavljajo prepreke in/ali zavračajo sodelovanje z drugimi jurisdikcijami (pri izmenjavi informacij). To se lahko kaže v direktni zavrnitvi prošnje ali samo nepripravljenosti zbrati in posredovati relevantne informacije (npr. o tem kdo je dejanski lastnik ustanovljene entitete).

Takšna finančna zaupnost postane v »globalni vasi« zelo problematična, ker se sredstva relativno neovirano gibljejo preko mej, medtem ko se informacije o taistih sredstvih premikajo (če sploh) veliko počasneje. Ta razkorak omogoča goljufije, prevare in kriminalna dejanja ter povzroča veliko škodo državam in splošnemu prebivalstvu. Po zgornjih kriterijih finančne zaupnosti je organizacija Tax Justice Network (2013) izdelala indeks finančne zaupnosti (angl. *Financial Secrecy Index*), ki razvršča države glede na 15 dejavnikov (ali zahteva informacije o lastništvu, so le-te javne, ima pogodbe o izmenjavi podatkov in podobno). Vključenih je bilo (v letu 2013) 83 držav, od katerih je le nekaj več kot 60 od teh splošno priznanih davčnih oaz. Rezultati, kot ji vidimo na Sliki 2, so zanimivi predvsem zaradi držav, ki uradno ne spadajo med davčne oaze. Tako npr. med prvo deseterico držav z največjo finančno zaupnostjo najdemo ZDA (6. mesto) in Nemčijo (8. mesto).

Slika 2: Prvih deset držav glede na Indeks Finančne Zaupnosti



Povzeto in prirejeno po A. Kirk, *Mepped: The world's biggest tax havens*, 2015.

Kot pravijo avtorji je indeks finančne zaupnosti eno izmed boljših orodij za razumevanje globalne finančne zaupnosti, sistema davčnih oaz in nedovoljenih denarnih tokov. Matematična formula s pomočjo katere so države razvrščali upošteva njihov prispevek k problematiki nelegalnih denarnih tokov in finančne zaupnosti na svetovni ravni. Večjo težo so tako imele države, v katerih bi sprememba politik in zakonodaje v zvezi s problematiko največ doprinesla k spopadanju z to problematiko.

Tako države, ki zasedajo prvih deset mest na lestvici predstavljajo preko 60 % svetovnega tržnega deleža v t.i. »*offshore*« finančnih storitvah. Kakor omenjeno, se je na tem seznamu znašlo 82 jurisdikcij med katerimi so tudi svetovne in regionalne velesile kot so Francija, Nemčija, ZDA, Rusija, Japonska, Avstralija, Norveška, itd. Pri tem se moramo zavedati, da ima po tem indeksu vsaka svetovna jurisdikcija določene elemente finančne zaupnosti, če tudi le zaradi tega ker nima vzpostavljenih mehanizmov avtomatskega izmenjevanja informacij. Vsekakor pa so pri teh 82 jurisdikcijah posamezni elementi davčnih oaz posebej izraziti, kar nakazuje vso globino problematike. Če namreč države kot sta Nemčija in Francija, ki praktično vodita EU ali na drugi strani Norveška, kot predstavnica po pravilu močno socialno in demokratično razvitega severa, ki je mnogokrat vzor tudi Sloveniji, same uporabljajo mehanizme davčnih oaz, ki so škodljivi drugim državam, kako jih potemtakem lahko jemljemo resno pri njihovem prizadevanju v boju proti davčnim oazam (Financial Secrecy Index, 2013)?

Čeravno indeks finančne zaupnosti morda ni vsepovsod priznana ali zelo natančna metoda (zagotovo obstajajo tudi kritike na njen račun), vendarle dovolj dobro prikaže politično stanje Evropske Unije, v katerem še naprej obstajajo močni vzgibi držav po izkoriščanju vseh mogočih mehanizmov za krepitev lastnih pozicij v regionalnem in svetovnem merilu. V ozadju očitno poteka igra ničle vsote držav, pri kateri določenim državam EU služi le kot orodje pridobivanja ekonomske in politične moči, kar v temelju nasprotuje razlogom s katerimi je bila ustanovljena.

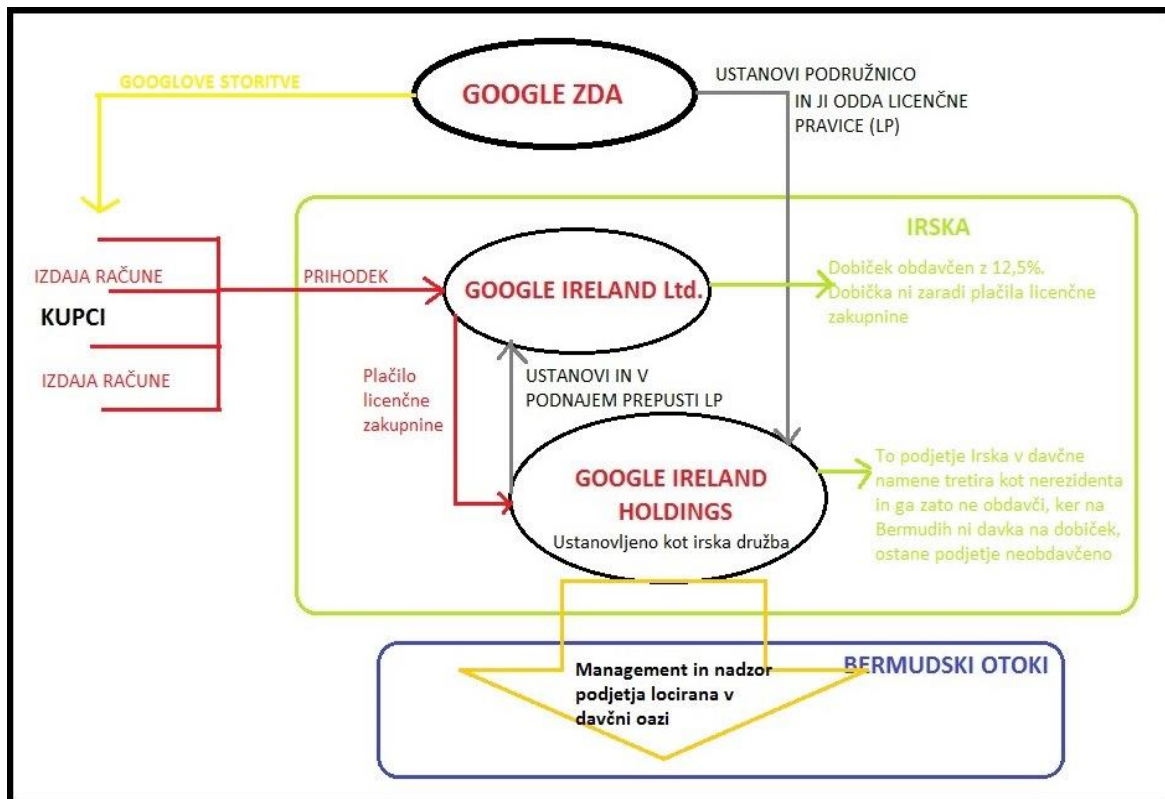
2 ZNANE TEHNIKE DAVČNEGA IZOGIBANJA

V tem podpoglavju bom predstavil nekaj najpopularnejših metod uporabe davčnih oaz v namen izogibanja plačila davkov (vsaj močnega zmanjševanja davčne osnove), obhoda pravil in izogibanje nadzoru. Nekaj metod je podrobneje predstavljenih tudi v kasnejšem poglavju Slovenija in davčne oaze, zato jih bom na tem mestu samo bežno omenil.

Najbolj razširjena metoda prenašanja dobičkov in eliminacije davkov je dandanes prenos avtorskih in licenčnih pravic na entiteto ustanovljeno v davčni oazi. Do danes so bile najpopularnejše tako imenovane sheme Dvojni Irec (angl. *Double Irish*), ki je včasih kombiniran z Nizozemskim sendvičem (angl. *Dutch sandwich*) in Bermudska Črna Luknja (angl. *Bermuda Black Hole*). Te strukture so najbolj razširjene v panogah kjer se lahko

zavaruje lastninske, avtorske in licenčne pravice, torej informacijska tehnologija, zabava, ipd. Shema Dvojni Irec bom predstavil kar na primeru podjetja Google, ki je (poleg Appla, Facebooka, glasbene skupine U2 in drugih) najbolj znan po koriščenju te sheme.

Slika 3: Shema Dvojni Irec na primeru podjetja Google



Kot lahko razberemo iz Slike 3 gre organizacija sheme takole: Podjetje Google ZDA (torej matično podjetje), je na Irskem ustanovilo podružnico – podjetje Google Ireland Holdings. To podjetje je ustanovljeno kot irsko podjetje pod irskimi zakonodajo, z to posebnostjo, da je vodstvo tega podjetja (torej management in nadzor) formalno locirano v drugi državi – davčni oazi (Bermudi v tem primeru). Temu podjetju Google ZDA odda licenčne pravice do uporabe svoje znamke, produktov, ipd. Google Ireland Holdings nato, prav tako na Irskem, ustanovi novo podjetje Google Ireland Ltd., ki pa je povsem običajno podjetje pod irsko zakonodajo. Google Ireland Holdings temu podjetju odda licenčne pravice, Google Ireland pa nato uradno proizvede produkt ali storitev pod licenčno znamko in jo proda končnemu kupcu, ter na svoj račun prejme kupnino. Sedaj mora plačati licenčnino podjetju Google Ireland Holdings, preko tega mehanizma se večina ustvarjenega dobička prenese v slednje podjetje. Do leta 2015 je Irska v svoji davčni zakonodaji imela pravilo, da se podjetju določi rezidentstvo glede na lokacijo njegovega vodstva. Ker je bilo vodstvo podjetja Google Ireland Holdings uradno locirano na Bermudih, je podjetje za irske davčne oblasti imelo status nerezidenta, posledično na Irskem ni bilo obdavčeno. Ker imajo Bermudi nič en davek na dobiček, je to pomenilo da podjetje Google Ireland Holdings ni plačalo praktično

nobenega davka (Bermudska črna luknja). Šele če in ko Google ZDA dobiček vrne (repatriira) v ZDA, plača korporativni davek na dividende. V določenih primerih je lahko Irska na transakcijo med Google Ireland in Google Ireland Holdings uveljavljala t.i. davčni odtegljaj (angl. »*withholding tax*«). Da bi se temu izognili, je matično podjetje ustanovilo še eno podjetje v državi članici EU, v tem primeru je Google ustanovil Google Netherlands Holdings BV na Nizozemskem. Temu podjetju je Google Ireland Holdings nato oddal licenčne pravice, G. Netherlands Holdings pa jih je oddal naprej podjetju Google Ireland Ltd.. Na plačilo tantiem med gospodarskimi entitetami znotraj EU se ta davek namreč ne obračunava. Takšnemu »dodatku« v organizacijo sheme se reče Nizozemski sendvič (Phillips, 2014). Kot že omenjeno je Irska v letu 2015 vpeljala določene spremembe (predvsem zaradi pritiskov ZDA in OECD), ki naj bi odpravile shemo Dvojnega Irca z ali brez Nizozemskega sendviča, a v praksi niso bile uspešne, saj se jih je dalo obiti z minimalnimi spremembami osnovne sheme (Rubinger, 2014).

Shema Bermudska črna luknja opisuje podobno organizacijo poslovanja, s tem da podjetje namesto na Irskem podružnico odpre v drugi državi z nizko davčno stopnjo (najbolj pogosto Singapur) v obliki tako imenovane marketing točke (»marketing hub«, angl.). Formalno preko te marketing točke poteka vse licenciranje, znamčenje, prodaja pravic, ipd. (podobno kot pri shemi Dvojni Irec). Ta podružnica nato ustanovi novo podjetje v davčni oazi, ki ima nično davčno stopnjo na prihodke podjetij (Bermudi) v kateri se nato nabirajo dobički iz poslovanja – to je končna postaja teh sredstev in od tod poimenovanje črna luknja.

Finančni svet je davčne oaze najpogosteje uporabljal za registracijo novih produktov in »prepakiranje« investicij in dolgov za nadaljnjo prodajo. Zakonodaja v davčnih oazah je veliko manj omejujoča kot v običajnih državah, kar se tiče nadzora in minimalnih standardov, ki jih morajo finančni produkti izpolnjevati. Tako banka (preko podružnice) v davčni oazi registrira nov finančni produkt (po navadi visoko tvegan in posledično donosen) in ga preko te podružnice nato prodala naprej (zelo pogosto drugi banki ali investicijskemu skladu). Zaradi narave davčnih oaz se poreklo in sama vsebina teh produktov kmalu izgubita, kar v določenih primerih koristi vrednosti teh produktov (recimo skupkom slabih hipotekarnih kreditov). Posledično se lahko povsem ničvredni produkti prodajajo po izredno visokih cenah, kar na koncu pripelje do ogromnih izgub in kot smo imeli priliko opazovati, tudi do kolapsov celotnih gospodarstev. Zunanji nadzor (najsi bo iz strani državnih regulatorjev ali samih investitorjev) je tako rekoč nemogoč.

Banke in podjetja davčne oaze uporabljajo tudi kot smetnjake za čiščenje svojih bilanc. Zaradi nepreglednosti poslovanja podjetij registriranih v davčnih oazah lahko matično podjetje izgubo z računovodskimi prijemi prenese/skrije v podjetje registrirano v davčni oazi. Takšne prakse se pogosto končajo z večjo ali manjšo afero (Enron, Madoff, ipd.).

Kot je opaziti, gre pri teh shemah za organizacijo ustaljenega in dolgoročnega poslovanja. Davčne oaze se velikokrat uporabljajo tudi pri enkratnih poslih, vzpostavljene sheme so

lahko le kratkoročne narave. Najbolj pogosti shemi sta davčni vrtiljak (utaja plačila DDV) in pa preprosto nakazovanje sredstev v davčne oaze na podlagi fiktivnih poslov ali vodenje poslov preko projektnih družb, ustanovljenih v ta namen v davčni oazi.

Ta dva načina podrobneje opišem v poglavju Vpetost slovenskih rezidentov v poslovanje preko davčnih oaz.

3 SPLOŠNI GOSPODARSKI IN SOCIALNI UČINKI SISTEMA DAVČNIH OAZ

Velike organizacijske/družbene sisteme presojava po njihovem vplivu na družbo. Jo krepijo ali delajo šibko? Jo bogatijo? Ji prinašajo korist? To so glavna vprašanja na katera moramo odgovoriti, ko poskušamo ugotoviti ali je nek sistem koristen za družbo ali ni. Dejstvo je, da mora vsak sistem, ki naj se obdrži daljše obdobje, imeti dovolj velike pozitivne učinke na določeno dovolj veliko ali močno skupino ljudi (družbo). Večji ko so pozitivni učinki in večja ali močnejša kot je skupina na katero ti učinki vplivajo, daljše je življenjsko obdobje sistema. V poglavju o zgodovini sistema davčnih oaz smo videli da se je sistem začel vzpostavljati leta 1929, v popolnosti pa se je razmahnil v 60. in 70. letih 20. stoletja, obstaja torej že skoraj 60 let. Pozitivni učinki morajo torej biti veliki in po možnosti vplivati na velik (večinski) del družbe.

Glavne pozitivne lastnosti sistema davčnih oaz so, kot že omenjeno, zmanjševanje »trenja« v finančnih tokovih (pri tem mislimo tako na finančno izgubo zaradi davčnih obveznosti in storitev upravnih postopkov, kot tudi izgubo časa in energije zaradi zapletenih upravnih postopkov), poenostavitev ali odstranitev zakonskih omejitev poslovanja ter splošno »osvoboditev« poslovanja državnih spon-liberalizacijo, ki naj bi omogočila samo-regulacijo trga. Če povzamemo v enem stavku, sistem davčnih oaz primarno omogoča gospodarstvu optimiziranje na najvišjo možno stopnjo učinkovitosti.

Gospodarske družbe v današnjem svetu vidijo svoje davčne obveznosti kot strošek, ki ga je potrebno za optimizacijo poslovanja zmanjšati na najmanjšo možno mero, najraje 0 %. Pri tem govorimo o legalnem zmanjševanju davčnih obveznosti z postopki davčnega načrtovanja in davčne optimizacije. Davčno načrtovanje se v teoriji opredeljuje kot postopek, v katerem se analizira poslovanje davčnega zavezanca in na podlagi tako pridobljenih ugotovitev poda davčno konstrukcijo, ki davčnemu zavezancu omogoča izboljšanje poslovanja in zmanjšanje davčnega bremena (Šara, 2005). Tako narejene davčne konstrukcije se poslužujejo sistema davčnih oaz za efektivno zmanjševanje davčnih obveznosti, pri čemer pa je vseeno potrebna velika pazljivost, ker je meja med legalnim zmanjševanjem davčnih obveznosti in davčno utajo zelo tanka, velikokrat jo predstavlja le trenutno mnenje davčnega uradnika. Če pustimo majavo legalnost uporabe davčnih oaz, potem ima zmanjševanje davčne obveznosti vsekakor pozitivne učinke na gospodarsko

družbo in njene lastnike, saj na njenem računu ostane večji del ustvarjenega dohodka. Zagovorniki pozitivni vpliv tega dejstva na družbo vidijo v boljšem in hitrejšem razvoju (ker je na voljo več sredstev za razvoj), v širjenju podjetja in posledičnem ustvarjanju novih in ohranjanju starih delovnih mest, v več sredstev ki so lahko namenjena izvajanju in vpeljevanju trajnostnega gospodarjenja (»zelene« tehnologije, ipd.). Skrivnostnost in bančna zaupnost pa imata uradne pozitivne učinke predvsem v represivnih režimih (potrebno je omeniti, da je za največje zagovornike davčnih oaz vsaka država represivna), ker omogočata ljudem da zavarujejo svoje in svoje družine premoženje. Najbolj razvpit primer takšnega argumentiranja v Evropi je Švica pred, med in po drugi svetovni vojni, ko je svojo zakonodajo (ki je med drugim kazensko preganjala razkrivanje poslovnih skrivnosti) branila pred pritiski ostalih držav. Glavni argument je bil, da samo z takšno zakonodajo lahko sprejme in zaščiti premoženje bogatih judov, ki so množično bežali ali selili premoženje iz Nemčije. Na prvi pogled ima sicer tak argument nekaj teže, ki pa žal razvedeni ob poglobljenem pregledu zadeve. Švica je sicer imela zakone, ki so jo zavezovali k sprejemanju političnih beguncev, vendar jih je že leta 1933 spremenila, zatrjujoč da so judje rasni in ne politični begunci. Ob izbruhu vojne je zakone še zaostila in tako judom učinkovito preprečila prebeg v nevtralno Švico. Z eno izjemo, premožni judje so si lahko za ceno svojega premoženja zagotovili vstop. Poleg tega so tekom vojnih let sprejemali blago in sredstva, ki so jih nacisti naropali širom Evrope, delovali kot posrednik pri poslovanju med podjetji sil osi in zavezniki, ter tako nudili učinkoviti obvod mednarodnih sankcij in ukrepov naperjenih proti Nemčiji. Kot končni udarec človekoljubnemu argumentu v prid zaupnosti lahko štejemo dogajanje po vojni, ko so številni potomci umrlih judov želeli dostop do premoženja spravljenega v Švici, pa jim ga je ta zavrnila ali vsaj zelo močno omejila. Podobno ravnanje Švice je razvidno tudi v sodobnem času na primerih afriških držav.

Kakorkoli že, da bi lahko opredelili dejanske pozitivne ali negativne učinke sistema davčnih oaz na posamezno državo, moramo preučiti države na katerih se ti učinki pokažejo najbolj izrazito. Kot po naključju pa so kraji, ki najboljše predstavljajo delovanje sistema davčnih oaz prav tisti, ki jih v razvitem svetu jemljemo z »levo roko« in ignoranco, po navadi jih imenujemo države tretjega sveta. Te države so namreč razvpite po treh stvareh – naravnih bogastvih, korupciji in revščini. Kot posledica vseh treh lastnosti v te države pritekajo veliki tokovi takšne in drugačne mednarodne pomoči: blagovni, intelektualni in finančni. Tako so torej izpolnjeni pogoji za razvidnost učinkov delovanja davčnih oaz: veliko mednarodnih transakcij, splošna revščina prebivalstva, splošno razširjena koruptivnost in pomanjkanje demokratičnega nadzora. Velike finančne transakcije v teh državah se dogajajo predvsem na dveh polih, naravna bogastva in mednarodna razvojna pomoč (različna posojila, nepovratna sredstva, vlaganja, ipd.). Sistem davčnih oaz je v največ primerih sestavni del teh transakcij, zato se na njih učinki sistema ustrezno pokažejo. Zaradi relativne preprostosti in predvsem jasnih ciljev se bom osredotočil predvsem na mednarodno razvojno pomoč.

O vplivu mednarodne finančne pomoči na stanje države ki ji je namenjena je bilo prelitega kar nekaj črnih med uglednimi strokovnjaki. Rezultat pa je skoraj neodločen, oziroma se

nagiba na stran trditvi, da bistvenega učinka mednarodna finančna pomoč tako na prebivalstvo držav tretjega sveta kot tudi ekonomsko rast teh držav, nima (Ekanayake & Chatrna, 2010). Naj na tem mestu opozorim, da to še ni splošno sprejeto dejstvo, akademske debate in študije še potekajo, toda dosedanja ocena je takšna. To pomeni da je uspeh finančne pomoči državam v razvoju odvisen od specifik posamezne države: njenega splošnega položaja, koruptivnosti njenih elit, interesov razvitega sveta in drugih faktorjev. Toda kljub vsemu, so »uradni« cilji finančne pomoči jasni: pomagati državam v razvoju pri vzpostavitvi lastnega gospodarstva, tako da postane finančna pomoč nepotrebna. V ta namen razviti svet letno državam v razvoju nameni skupno (ODA) pribl. 100 milijard ameriških dolarjev (podatki za leto 2011). Od tega, kot piše Provostova, okoli 20 % sredstev sploh nikoli ne zapusti držav donatoric, temveč se porabi za stroške teh transakcij (Provost, 2013). Torej je približno 80 milijard ameriških dolarjev prispelo do držav tretjega sveta. Toda v istem obdobju 2011, je organizacija Global Financial Integrity (v nadaljevanju GFI) izračunala/ocenila nezakonite finančne tokove iz držav tretjega sveta na 946,7 milijarde ameriških dolarjev, 13,7 % porast glede na leto 2010. Od leta 2002 naprej so se nezakoniti finančni tokovi iz držav tretjega sveta povečevali za povprečno 10,7 % na leto, skupno pa so do leta 2011 dosegli ocenjenih 5900 milijard ameriških dolarjev. Kot nezakonite finančne tokove GFI opredeljuje nelegalne prenose kapitala iz ene države v drugo. GFI je v raziskavi klasificirala takšne tokove kot nelegalne takrat, kadar so sredstva nezakonito pridobljena, prenesena ali uporabljena. Pri tem moramo upoštevati da je metodologija uporabljena v raziskavi razumljena kot precej konservativna, saj ne vključuje fizičnih prenosov večjih količin gotovine, napačnih cenitev blaga oziroma transfernih cen (angl. *transfer prices mispricing*) in mnogih oblik pranja denarja. Po teh podatkih torej razviti svet za vsak vložen dolar finančne pomoči, dobi skoraj 10 ameriških dolarjev nazaj samo v obliki nelegalnih finančnih tokov. Ti tokovi v približno 55 % končajo v bankah razvitih držav, preostalih 45 % pa v bankah in strukturah sistema davčnih oaz. V praksi je torej nerazviti svet neto posojilodajalec razvitemu svetu, kar ima opazen negativni učinek na razvoj in ekonomsko rast nerazvitih držav (Kar & LeBlanc, 2013).

Vidimo, da imajo davčne oaze veliko vlogo pri nezakonitem odtekanju finančnih tokov in to na načine, ki smo jih že opisali (»prepakiranje«, zakrivanje lastništva, »*mispricing*«,...) Pri tem moramo upoštevati tudi dejstvo, da je ocenjeni 45 % delež sistema davčnih oaz v nelegalnih finančnih tokovih preračunan glede na oceno teh tokov, ta ocena pa ne vključuje nekaterih najpopularnejših načinov prenašanja »umazanega« denarja, fizičnega prenosa velike količine gotovine recimo. Če bi lahko upoštevali tudi takšna sredstva, bi delež sistema davčnih oaz v nelegalnih finančnih tokovih močno narasel, verjetno preko 50 %. Z drugimi besedami, sistem davčnih oaz omogoča in olajšuje črpanje denarja iz nerazvitih držav. Če pogledamo na to dejstvo iz nekoliko makiavelističnega vidika, lahko sklenemo da je za Slovenijo to seveda koristno, ker spadamo v t.i. razviti, zahodni svet in lahko sklepamo, da vsaj del teh sredstev v takšni ali drugačni obliki konča tudi pri nas. S tem ne bi bilo nič narobe, če se ne bi popolnoma isti sistem apliciral tudi na zahodnih državah, torej na nas. Sicer z drugačnimi imeni in instrumenti, vendar popolnoma enakim učinkom, ki zaradi

razvitosti trenutno ostaja še relativno neopazen. Z poglobljanjem finančnih težav države pa bo postajal vedno bolj očit. Ključno tu je poznavanje dejstva, da je sistem davčnih oaz nadnacionalen, torej ne služi strateško-gospodarskim interesom držav (razen kadar interesi po naključju sovpadajo kot v našem primeru tretjega sveta). Izraziti učinki davčnih oaz se kažejo tudi na področju regulative, najsi bo to na finančnem, prometnem, delovnem ali katerikoli drugim področju. Za ponazoritev bom na kratko obdelal prometno in finančno področje, prvo ker je povprečnemu človeku najbližje, drugo ker ima na današnji svet največje učinke.

Mobilnost ljudi in blaga je (poleg mobilnosti kapitala) eden izmed temeljev današnjega sveta in njegovega razvoja. Zaradi same kompleksnosti današnje prometne infrastrukture, komunikacijskih povezav ter ne nazadnje same količine ljudi in blaga ki se po teh komunikacijah premikajo, je za uspešno in učinkovito funkcioniranje tega premikanja nujno potreben skupek pravil in omejitev, ki zagotavlja čim hitrejšo premikanje ob spoštovanju in zagotavljanju nekaterih temeljnih vrednot sodobne družbe (npr. pravice do varnosti, nedopustnost suženjskega dela, pravica do plačila, itd.) uzakonjenih znotraj posameznih držav. Kot pa smo že ugotovili, so davčne oaze namenjene izključno temu da omogočijo obhod pravil, zakonov in druge regulative znotraj držav, ali celo skupnosti držav (kot je npr. EU). Kakšen je torej učinek sistema davčnih oaz na promet v praksi?

Morda najbolje in v največji meri se odgovor na to vprašanje kaže na enem izmed najstarejših področij prometa, vendar še vedno najbolj ključnih za delovanje svetovnega gospodarstva, ladjarstvu. Tu imamo dobro uveljavljen sistem odprtih registrov (angl. *Flag of Convenience*, v nadaljevanju FOC), ki predstavlja ekvivalent davčnim oazam, oziroma je eden izmed produktov davčnih oaz. Za kaj gre? Lastnik plovila le to registrira pri izbrani državi, ki ni država v kateri je lastnik rezident (oziroma kjer je država sedeža podjetja). Takšno plovilo mora spoštovati pravila države pod katere zastavo je registrirano, ta država pa skrbi tudi za nadzor nad upoštevanjem teh pravil. V poročilu konference Združenih Narodov o Napredku in Trgovini iz leta 2009 lahko preberemo, da je bilo v največjih 5 odprtih registrih registrirano skoraj 50 % (polovica) svetovne flote trgovskih ladij. Ti registri so (po velikosti): Panama, Liberija, Marshallovi otoki, Hong Kong in Singapur. Vse države spadajo tudi med najbolj znane davčne oaze. Lastniki se za registracijo pod FOC odločajo iz več razlogov:

- manjši stroški in enostavnost same registracije,
- ohlapna regulativa,
- nizki oziroma neobstoječi davki na dohodek ter varovanje identitete dejanskega lastnika plovila.

Najpomembnejša na dolgi rok je ohlapna regulativa, ki zaobjema vse od delovnih pogojev, varnosti, odgovornosti pri nesrečah in podobno. Država, pod katero je plovilo registrirano mora vzpostaviti in uveljavljati ta pravila, ki pa so že v začetku postavljena močno pod

standardi zahodnega sveta (tudi Slovenije). V praksi to omogoča najemanje poceni delovne sile, ki velikokrat ostane brez plačila in dela v popolnoma neprimernih delovnih pogojih, kjer dostikrat, kot poroča mednarodna federacija transportnih delavcev, ni zagotovljene niti ustrezne prehrane niti pitne vode. Tudi usposobljenost posadke je zelo vprašljiva, saj je pridobivanje certifikatov o usposobljenosti v državah FOC veliko bolj enostavno kot v normalnih državah (obstaja nemalo primerov, ko se je certifikat brez težav kupilo). Plovila registrirana pod zastavami FOC v veliko primerih tudi niso izpostavljena strogim varnostnim pregledom in kot taka lahko ogrožajo varnost ostalih udeležencev ter predstavljajo ekološko nevarnost obalam mimo katerih plujejo ter splošnemu globalnemu ekosistemu (izpusti odpadkov in fekalij, iztekanje goriva, izguba tovor, itd.). Pri komercialnih plovilih (npr. turistične križarke) se pojavi tudi problem odgovornosti in zavarovanja potnikov ob različnih nezgodah. Nedavna odmevna nesreča ladje *Costa Concordia*, ki je pripadala podjetju *Carnival*, lepo izpostavi probleme FOC registracije. Družba je znana po tem (kot so vse velike družbe, ki se ukvarjajo z križarjenji), da so njena plovila registrirana pod FOC, kar se odraža tako na kvaliteti posadke, kvaliteti opreme in kvaliteti vzdrževanja. Za redne preglede, da se potrdi sposobnost plovila za plovbo je odgovorna država FOC, v tem primeru Bahami, ki pa te preglede izvajajo, milo rečeno, pomanjkljivo ali pa jih sploh ne (Walker, 2013).

FOC države nadalje omogočajo družbam, da se pri poslovanju izognejo večjemu delu odgovornosti, najsi gre za varnost potnikov in spoštovanje okoljevarstvenih zahtev ali ustrezno vzdrževanje in zagotavljanje ustreznih delovnih pogojev. Dober primer za to legalno izogibanje odgovornosti je račun – pogodba med družbo ki zagotavlja turistična križarjenja in potnikom.

Malokdo ve, da je ta račun pogodba, ki velikokrat vključuje člene kot so člen o izbiri sodišča (vse tožbe in pravni postopki se lahko vodijo le v državi ki je po izboru podjetja določena v pogodbi), člen o izboru zakonodaje (izbor zakonodaje po kateri se obravnava tožbe, recimo ameriško pomorsko pravo ipd.), člen o zahtevi po obvestilu (angl. *Notice-Requirement Clause*), ki določa v kolikšnem času je možno sprožiti postopek (proti družbi) in člene ki jasno določajo, da družba ne prevzema nobene odgovornosti za neprijetne dogodke, ki se zgodijo na morju, čeprav bi morda ravnanje družbe pripeljalo do njih (Burke, 2009). To v praksi pomeni, da so uspešne tožbe proti tem družbam skoraj vedno neuspešne, kar pripelje do situacije ko do svojih strank v realnosti nimajo nobene odgovornosti.

Podobno se dogaja tudi na področju avtomobilskega prometa, čeprav v manjši meri. Tako kot drugod po svetu namreč tudi v Sloveniji obstajajo podjetja, ki uredijo registracijo vozila v davčni oazi (popularni so Cookovi otoki ali otok Vanuatu). Prednosti so podobne kot pri registraciji plovil s to izjemo da je registracija tu dražja. Pomembnejše je, da vozilu v Sloveniji (ali kjerkoli drugje v praksi) ni potrebno opraviti nobenega tehničnega pregleda pred registracijo, lastnik se tako lahko izogne davku na uvoz vozila, precej enostavno pa je tudi skriti dejansko lastništvo nad vozilom. Na srečo pa ta oblika registracije ni pretirano

razširjena, nekaj zaradi cene, nekaj pa tudi zato, ker je policija avtomatsko bolj pozorna na avtomobile z takšnimi tablicami (United Nations, 2009).

Finančno-gospodarsko področje ima na vsakodnevno kvaliteto življenja v katerikoli državi na svetu največji vpliv. Posledično obstaja neposredna povezava med načinom delovanja finančnih trgov in finančnega blagostanja prebivalstva držav (oz. v našem primeru države Slovenije). Davčne oaze so neločljivi del današnjega svetovnega finančnega okolja in posledično posredno ali neposredno vplivajo na finančno blagostanje v vsaki državi na svetu, tudi Sloveniji (Bain, 2010). Deregulacija finančnega področja je zadnjih 20 let dobesedno poletela, nemalo tudi po zaslugi davčnih oaz. Medtem ko je deregulacija v običajnih državah potekala počasi, je v davčnih oazah potekala z eksponentno hitrostjo. Južna Dakota, Delaware in Jersey so v zgodnjih 80 letih postali začetne davčne oaze v procesu hitre deregulacije, prva dva sta zaslužna za umik legalnih omejitev nad višino obresti, kar je imelo za posledico skokovit porast industrije kreditnih kartic in industrije dolga; drugi pa za uveljavitev koncepta gospodarske družbe z omejeno odgovornostjo. Te zgodbe služijo kot izvrstna ponazoritev tega, kakšen vpliv imajo davčne oaze na deregulacijo po celem svetu. Zakonodajalcu v teh državah so se približale največje pravno-finančne družbe (Chase Manhattan, Citicorp., JP Morgan; Mouton de Feu & Jeune, itd.) z že pripravljenimi predlogi zakonskih aktov, ki jih je zakonodajalec nato hitro in brez večjih sprememb sprejel v zakonodajo. Z sodbo ameriškega višjega sodišča leta 1978, ko je razsodilo, da lahko First National Bank of Omaha (Nebraska) prebivalcem Minnesote (ki je imela zakonsko določene nižje najvišje obrestne mere od Nebraske) zaračuna obrestne mere kot jih določa država Nebraska. Gre torej za neke vrste izvoz zakonodaje v drugo državo. Na podlagi tega sklepa višjega sodišča so sedaj podjetja in korporacije lahko »izvažala« svoje deregulirano poslovanje v druge države. Seveda vse ni potekalo tako enostavno in hitro pri širjenju tega v druge nacionalne države (recimo v evropske države), vendar je postalo močan vzvod pri lobiranju in pritiskih za deregulacijo v nacionalnih državah. Tako so lahko podjetja in predvsem velike korporacije začele groziti vladam z re-lokacijo v primeru, da se ne sprejmejo deregulativni ukrepi. In v začaranem krogu se to odvija znova in znova, v t.i. »dirki proti dnu« (Shaxon, 2013).

Drugi vidik vpliva na globalno finančno stabilnost dobimo, ko upoštevamo ostale značilnosti davčnih oaz, predvsem zaupnosti, ki so jo deležne družbe z sedežem v njih. Davčne oaze so polne t.i. družb s posebnim namenom (angl. *special purpose entities*, v nadaljevanju SPE), torej pravnih oblik družbe ustanovljene samo za en namen/posel. Večina teh je zavzemala (še zavzema) gospodarsko obliko banke, in lahko služi zagotavljanju kratkoročnega financiranja, izdajanju zapletenih finančnih instrumentov, čiščenju vidnih bilanc bank, ipd., izven normalnih bančnih regulativ. V praksi to pomeni, da te družbe lahko prevzemajo ogromna tveganja in delujejo pod močnimi finančnimi vzvodi (eden izmed propadlih skladov banke Bear Sterns je tako imel razmerje 1 ameriški dolar premoženja proti 119 ameriških dolarjev bruto sredstev). Strokovnjaki skupek teh SPEjev imenujejo kar senčni bančni sistem (angl. *Shadow Banking System*) in je zaslužen za hitri razvoj bančnega sistema

v zadnjih dvajsetih letih. Ko je udarila zadnja finančna kriza, je imel takšen sistem delovanja hude posledice. IMF je že leta 1999 opozoril, da medbančni trg, ki v veliki meri deluje preko davčnih oazah, predstavlja veliko tveganje nenadzorovanega širjenja in okužbe. Ko je kriza udarila, je do tega nenadzorovanega širjenja res prišlo. Banke zaradi delovanja preko davčnih oaz in posledične kompleksnosti ter zaupnosti poslovanja, niso poznale dejanske pozicije druga druge, kar je pripeljalo do nezaupanja in pripomoglo k sesutja globalnega finančnega trga.

Obstaja tudi tretji vidik spodkopavanja stabilnosti finančnega sistema, to je spodbujanje naraščanja prekomernega dolga. S tem, ko banke lahko dolgove in tveganja čistijo iz svojih bilanc, obenem pa spodbujajo financiranje preko zadolževanja namesto iz lastnih sredstev sčasoma pridemo do situacije, ko dolgovi narastejo preko vse razumne meje. In ko se posledično sistem neizogibno zruši, najbolj trpijo gospodarstva nacionalnih držav. Skladi privatnega kapitala (angl. *Private Equity Funds*) so znani po tem, da kupujejo podjetja, jih priključijo matični družbi z sedežem v davčni oazi, ter jih nato obremenijo z dolgom, medtem ko so dobički preko mehanizma transfernih cen preneseni na matično družbo. Dolg in socialni problemi ostanejo nacionalnim državam, medtem ko se vrednost podjetja prenese v davčno oazo. Takšna igra zadolževanja je deset, dvajset let pred krizo prinesla ogromen razvoj finančne industrije in, kot se sliši vedno pogosteje, ogromen prenos bogastva narodov in držav v roke najmočnejših igralcev v njej.

Vse našteje prednosti vzbudijo razpravo o tem, ali se državi ne izplača prevzeti modela davčne oaze. Tako se je nekaj časa tudi v Sloveniji pojavljalo vprašanje, ali naj ustanovimo posebno, davčno ugodno območje v okolici Kopra. Cilj je bila večna želja Slovenije postati nova Švica. Tako naj bi z ustanovitvijo takšnega območja pridobili na področju bančništva, zavarovalništva, komunikacij in podjetij, ki bi servisirala te dejavnosti. Povečala naj bi se stopnja zaposlenosti in stopnja podjetniške rasti. Prav tako bi s tem Slovenija privabila kapitalske tokove iz tujine, ter posledično povečala prihodke v proračun (predvsem iz naslova različnih pristojbin). Na našo srečo, so davčne oaze že precej star pojav, zato lahko na njihovem primeru pogledamo kakšen vpliv so imele na splošno gospodarstvo držav, ki so se odločile za tak poslovni model.

V letih po finančni krizi se je pojavilo mnogo študij, ki so se ukvarjale z vprašanjem vpliva deregulacije in neproporcionalno velikih finančnih sektorjev na ekonomsko rast, tako na svetovni kot tudi na ravni posameznih držav. Ideja, da sta velikost finančnega sektorja in gospodarska rast države povezana, se je pojavila v začetku 19. stoletja, sama korelacija med velikostjo finančnega sektorja in gospodarsko rastjo pa je bila večkrat dokazana kasneje. Do devetdesetih let so to povezanost utemeljevali z angleškim rekom: »*Where enterprise leads, finance follows.*«, ki dobro opiše mišljenje, da rast prihaja iz gospodarstva, temu pa sledi rast finančnega sektorja. V devetdesetih pa so pričeli z dokazovanjem vzorčne povezave, pri kateri je velik finančni sektor napovedovalec bodoče gospodarske rasti. Takšne trditve so temeljile na tezi, da je finančni sektor bolj učinkovit posrednik na trgu – bolj učinkovito

usmerja investicije, kar ima za posledico gospodarsko rast. Veliko študij je pokazalo, da velik finančni sektor lahko pomaga pri gospodarski rasti in je zanj celo potreben, vendar do neke mere. Avtorji študije »*Too much Finance*« (Arcand, Berkes, & Panizza, 2012), kar lahko prevedemo kot »Preveč Financ« so dokazali da na točki, ko posojila dosežejo 80–100 % BDP, velikost finančnega sektorja začne negativno vplivati na gospodarsko rast in ima na drugi strani pozitiven učinek na povečanje ranljivosti gospodarstva (močno povečana možnost pojava t.i. finančnih kriz). Še več, nedavne študije so pokazale, da države z relativno majhnim ali srednje velikim finančnim sektorjem izkazujejo večjo gospodarsko rast kot države z velikim finančnim sektorjem. Da pride do tega sta zaslužna predvsem dva razloga: 1. močno povečanje volatilitnosti – pojav finančnih kriz in 2. slabo razporejanje sredstev ter virov financiranja (finančni derivativi, »*hedging*« ipd.) (Arcand et al., 2012).

Izkušnje so pokazale, da ima velik finančni sektor na državo lahko tudi negativne socialne posledice. Ker so v njem neprimerljivo večje plače kot v drugih industrijah, pritegne talente, »možgane« ter ostala sredstva iz drugih industrij, kar efektivno zmanjša možnosti razvoja v ostalih industrijah. Na dolgi rok to pomeni umiranje preostalega dela gospodarstva in razslojevanje prebivalstva. Medtem ko finančni sektor cveti, v preostalih industrijah prihaja do zmanjševanja konkurenčnosti – zaostajanja in posledičnega zmanjševanja prihodkov, odpuščanja, ipd. Ko imamo skupino ljudi z neproporcionalno velikimi prihodki se pojavijo tudi ostali socialni problemi, kot so naraščanje cen nepremičnin, naraščanje cen osnovnih dobrin, ipd. V primeru Slovenije bi verjetno prišlo do še večje gospodarsko-socialne razlike med Primorsko in preostalimi deli države. V vseh davčnih oazah je prišlo do pojava takšnih učinkov, najsi bodo bolj ali manj izraziti. Tako je Jersey (kot primer) doživel 5x povečanje cen nepremičnin med leti 1985–1995, medtem ko sta prej pomembni industriji kmetijstva in proizvodnje, ki sta zaposlovali večino prebivalstva (finance zaposlujejo le približno četrtino prebivalstva), doživeli 20 in 35 odstoten upad prihodkov, turizem pa je v zatonu. Ker ti dve veji prispevata manj kot 10 % prihodkov v proračun (finance 90 %), sta deležni tudi zapostavljanja in ignorance iz strani politike. Takšna država je odvisna od finančne industrije, kar pomeni da si ne more privoščiti njenega zmanjševanja, kar spet pomeni, da mora stalno tekrovati z drugimi davčnimi oazami v rahljanju regulative in davčne zakonodaje (Shaxon, 2013).

Iz vidika vpliva finančne industrije na gospodarstvo otoka lahko izpostavimo še primer Cipra, priljubljene davčne oaze v mediteranskem morju. Pred finančno krizo je bil Ciper najbolj popularno postajališče ruskega kapitala, nekaj zaradi svoje le 10 % korporativne davčne stopnje, nekaj zaradi zaupnosti, ki so jo ciprske banke in odvetniške pisarne nudile. Vse to je prispevalo, da je postala finančna industrija pred udarcem krize daleč najpomembnejša industrija na otoku (do petkrat večja od celotne ekonomije Cipra) (Gumbel, 2013). Otoško gospodarstvo se je pretirano zanašalo na prihodke iz finančnega sektorja in posledično ob nastopu finančne krize prejelo strahovit udarec, ko se je gospodarstvo otoka sesulo. Dejstvo, da je Ciper davčna oaza, mu je močno otežilo pridobitev nujno potrebne mednarodne finančne pomoči. V zameno zanj je morala vlada likvidirati največje banke,

dovoliti pregled izvajanja zakonodaje proti pranju denarja in obljubiti povišanje korporativne davčne stopnje (Gumbel, 2013). Že eno leto kasneje je situacija drugačna. Medtem ko gospodarstvo še vedno trpi, se poslovanje Cipra kot davčne oaze nadaljuje. Podjetja poštni nabiralniki se odpirajo z dvojno hitrostjo, saj je davčna stopnja še vedno izredno nizka pri 12,5 %. Vlada je res zasegla nekaj denarja najpremožnejših strank, vendar te sedaj limitirajo velikost računov na 100.000 EUR, meja do katere za njih jamči ta ista vlada (Alderman, 2014).

Če povzamemo poglavje, davčne oaze vsekakor imajo določene pozitivne učinke, vendar so ti odvisni od države do države in lahko na dolgi rok povzročijo državi, njeni gospodarski rasti in blagostanju njenega prebivalstva škodo. V splošnem velja, da imajo davčne oaze pozitivne učinke na tuja zasebna podjetja, preko katerih se ti učinki v današnjem sistemu prenesejo do njihovih lastnikov in negativne učinke na državo, preko katere pa se prenesejo na širšo družbo. Izbira strategije davčne oaze za državo pomeni na eni strani kratkoročno povečanje proračunskih prihodkov, na drugi strani pa to pomeni povečati ranljivost gospodarstva zaradi vezave na eno samo industrijo, posledično upadanje demokracije v notranjih političnih procesih in povečanje razlike med revnim in bogatim slojem. V primeru krize finančnega sektorja se taka država sooči z veliko hujšimi gospodarsko-političnimi težavami, ki jih lahko začasno odpravi samo z nadaljnjim zmanjševanjem suverenosti.

4 POLITIČNI VIDIKI SISTEMA DAVČNIH OAZ

Četudi davčne oaze predvsem povezujemo z gospodarstvom nikakor ne smemo zanemariti vpliva davčnih oaz na ustvarjanje in delovanje politike (lokalne, državne in mednarodne). Konec koncev sta politika in gospodarstvo neločljivo povezana zato tudi mora kakršnakoli bistvena sprememba tega področja priti iz politike. Kot bomo videli to predstavlja enostaven, pa vendar obenem izredno kompleksen problem ko govorimo o tematiki davčnih oaz.

Že v prejšnjem poglavju smo se na hitro dotaknili odvisnosti, v katero lahko zapade država in njen politično-gospodarski sistem, ko pride do prevelike navezanosti na en vir financiranja. Takšna odvisnost je zgodovinsko dobro dokumentirana na primeru držav obdarjenih z naravnimi bogastvi (recimo nafto), v sodobnem času pa nam primeri kažejo tudi slabosti pretirane navezanosti na finančni sektor (primer Cipra). Ko pride do tega, da večino prihodka v proračun prinaša samo en vir, kar se dogaja v davčnih oazah z neproporcionalno razvito finančno industrijo, postane politična elita bolj dojemljiva za argumente tega vira ob zanemarjanju drugih področij, ki pa so prav tako nujna za kvalitetno delovanje države.

Drugi vidik, ki je za nas pomembnejši pa je iz stališča države, ki ni davčna oaza, proti sistemu davčnih oaz. Dejstvo je, da je davčna oaza definirana kot prostor, ki omogoča tujemu državljanu ali tujemu gospodarskemu subjektu obiti pravila in zakone njegove matične

države. Tako so davčne oaze že po definiciji »nasprotnik« normalni državi, oz. katerikoli tuji državi. Njene značilnosti delovanja pomenijo spodkopavanje politično/gospodarske ureditve v ostalih državah. Kako? V prejšnjih poglavjih smo že opisali nekaj primerov v katerih davčne oaze nudijo obvod zakonodaji, regulativi in obveznostim, ki jih morajo gospodarski subjekti ter posamezniki izpolnjevati v matični državi. Ker uporaba takšnih »obvodov« ima svoje stroške, po pogovoru z nekaterimi davčnimi svetovalci se npr. uporaba davčnih oaz podjetjem izplača šele pri letnem prometu okrog 1 milijona EUR, to pomeni da do njih lahko dostopajo le premožnejši posamezniki in podjetja. Ker imajo davčne oaze pozitivne učinke na poslovanje takšnih podjetij in posameznikov, jim tako omogočijo prednost pred podjetji in posamezniki, ki davčnih oaz ne morejo uporabljati. Na dolgi rok se tako vzpostavlja vedno večji razkorak med enimi in drugimi, pri podjetjih se nato zgodba konča z propadom ali prevzemom podjetja ki je poslovalo brez uporabe davčnih oaz. Pri fizičnih osebah (prebivalstvo v državi) prihaja do vedno večjih premoženjskih razlik in nezadovoljstva, ker tisti ki lahko uporabljajo davčne oaze, preko njih obidejo splošno sprejeta pravila in norme in si pridobivajo vedno večjo gospodarsko in politično moč. V obeh primerih na dolgi rok pride do koncentracije sredstev in vpliva, ter erozije političnega sistema v državi. Kako hitro se ta proces odvija, pa je odvisno od specifik posamezne države. Ta proces se recimo pospeši v primeru, ko davčne oaze pričnejo uporabljati izvoljeni/imenovani predstavniki političnega sistema države. Dobro dokumentiran primer takšnega delovanja se je zgodil v Franciji v tako imenovani aferi »Elf«. V 60. in 70. letih preteklega stoletja je Francija v afriški državi Gabon, pomagala za predsednika ustoličiti Omarja Bongo ter mu nato z politično in vojaško močjo pomagala obdržati položaj vse do njegove smrti leta 2009. V zameno je Bongo francoskim podjetjem podelil velikodušne koncesije na izkoriščanje naravnih bogastev, predvsem nafte. Eno izmed največjih podjetij prisotnih v Gabonu je tako postalo državno naftno podjetje ELF Aquitaine. Kot so pokazale preiskave po izbruhu afere, se je iz poslovanja tega podjetja razvil zapleten sistem vključujoč številne davčne oaze (Švica, Luksemburg, itd.), ki je služil nelegalnemu financiranju glavnih francoskih (najprej desno sredinske RPR, nato pa tudi socialističnih) političnih strank, financiranju nelegalnih operacij francoske obveščevalne službe in zagotavljanju ter podpori podkupovanja politikov in uradnikov v drugih državah. Vse seveda strogo prikrito pred javnostjo. Državno podjetje je poleg tega postalo tudi neke vrste zasebna banka francoske politične elite (Henly, 2003). V takšnem primeru je torej skoraj 20 let nelegalno delovanje in okoriščanje vzdrževalo francoski politični vrh, obenem pa preprečevalo političnim nasprotnikom enakovredne možnosti za uspeh na volitvah. Tudi tukaj davčne oaze niso krivec za nastanek afere, so pa bile (in so še vedno) zelo prikladno in učinkovito orodje za brisanje sledi, namenov in imen. Kot je to opisal Wolfgangl Hetzer, svetovalec generalnega direktorja Evropskega Urada za boj proti goljufijam – OLAF: »Finančne potrebe vladnih strank, želja politikov po vplivu in lov podjetij za dobičkom so se združili na poguben način« (Schneider, 2011).

Dandanes ni prav nič drugače. V odmevnih razkritjih pri katerih so na dan prišli podatki o 30.000 švicarskih računih banke HSBC z skoraj 120 milijardami ameriških dolarjev

sredstev, njihovih lastnikih in nekaterih transakcijah, kot jih je v letošnjem letu v seriji člankov z naslovom »The HSBC Files« objavil The Guardian, odmevajo imena visokih politikov tako evropskih kot ostalih držav (afriških, bližnje vzhodnih, vzhodnih, itd.), ki jim je švicarska banka HSBC ustvarjala in pomagala vzdrževati strukture (različne račune, sklade, poštna nabiralnike in podobno) preko katerih so prikrivali svoje premoženje ter se izmikali plačevanju davkov, oziroma preko njih prali denar iz koruptivnih poslov med državo in zasebnim gospodarstvom. HSBC je tako redno (Leigh, Ball, Garside, & Pegg, 2015):

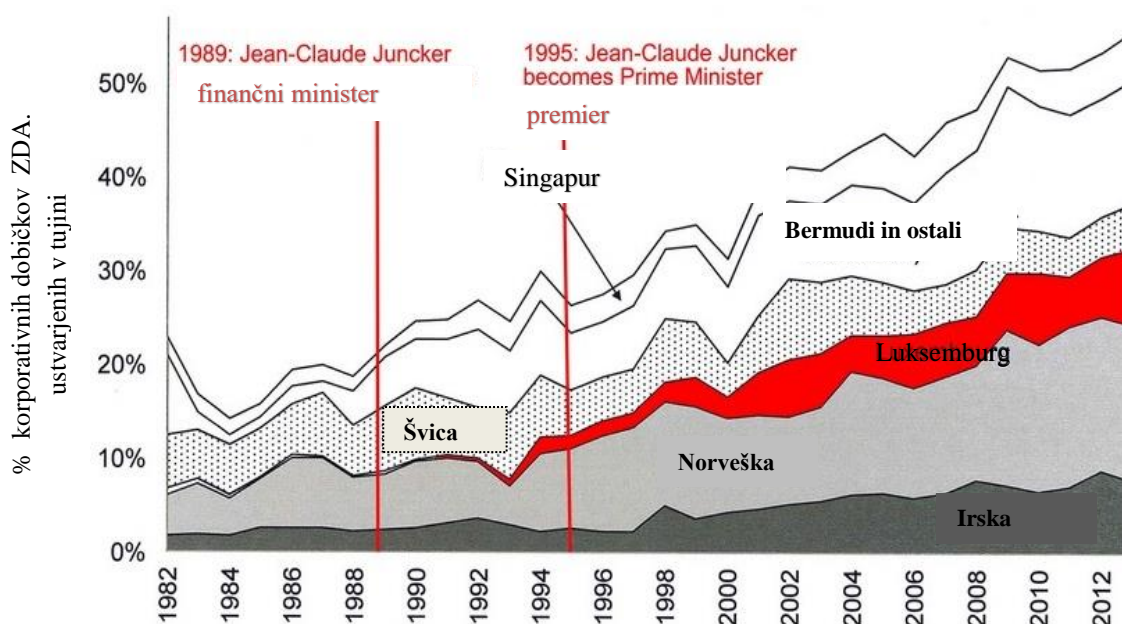
- omogočala visoke dvige gotovine, pogosto v tujih valutah ki jih znotraj Švice malo ali ne uporabljajo,
- agresivno oglaševala sheme, ki so premožnim strankam omogočale izogibanje evropskim davkom,
- sodelovala z nekaterimi strankami pri prikrivanju t. i. »črnih« računov pred njihovimi domačimi davčnimi oblastmi,
- zagotavljala račune mednarodnim kriminalcem, koruptivnim poslovnežem/politikom in ostalim »visoko tveganim« posameznikom.

Objave teh dokumentov so razkrile in potrdile delovanje bank v prid premožnejšim slojem največkrat na škodo širše družbe. Banka je pri operiranju z temi računi izkazala osupljivo in očitno naklepno opuščanje mehanizmov notranje kontrole in preverjanja poslovanja strank, kot jo je dolžna izvajati vsaka banka z namenom preprečitve pranja denarja in izvajanja nelegalnih transakcij. Samo po naključju so podatki o teh računih prišli v roke oblasti, ki so nato lahko zahtevale od svojih državljanov povrnitev davčnega dolga. Tako je Francija povrnila 188, Španija 220 in Velika Britanija 135 milijonov funtov. Toda v veliko primerih so se davčne oblasti individualno (predvsem pri večjih zneskih) dogovorile z posamezniki glede kazni, ki jo morajo plačati zaradi davčne utaje (npr. samo 10 % davčnega dolga, brez da bi se njihova imena javno razkrila in z imuniteto pred kazenskim pregonom). To seveda pomeni da razkritje samo po sebi ni prineslo nobenih pomembnih premikov na političnem področju, niti ne predstavlja posebno močne motivacije premožnejšim posameznikom za prenehanje z uporabo takšnih shem. Tudi banka sama, skupaj z njenim vodstvom, je bila kaznovana relativno milo samo z denarnimi kaznimi. Te sicer v določenih primerih lahko dosežejo tudi milijardne zneske, vendar so glede na ustvarjeni promet še vedno majhne. Poleg tega niti eden izmed vodilnih v HSBC ni bil obsojen, noben bankir ki je sodeloval v praksah izogibanja davkom in pranja denarja ni izgubil bančne licence, prav tako je ni izgubila banka (Leigh et al., 2015).

Nedavni primer Jean-Cloudea Junckerja, predsednika Evropske Komisije, je izvrsten primer prepletenosti sveta davčnih oaz in politike preostalega sveta. Juncker je pred kariero v vrhu Evropske Unije skoraj 20 let služil kot premier Luksemburga, ene izmed najbolj znanih in največjih evropskih davčnih oaz, ki pa je to postala pod njegovim vodstvom. V Luksemburgu ima davčni sedež več kot 350 večjih globalnih korporacij in investicijskih

skladov z več kot 3.700 milijardami dolarjev neto sredstev, ter nepregledno veliko število manjših podjetij in posameznikov. Da je lahko pritegnil toliko sredstev in podjetij, je Luksemburg pod Junckerjevim vodstvom uveljavil zakone o bančni zaupnosti podobne švicarskim in ponudil efektivno obdavčitev v višini skromnih 0,25 % (Boland-Rudder, 2014). Na Sliki 4 lahko vidimo vpliv, ki so ga reforme imele na selitev dobičkov (dobičkov, ne poslovanja) na primeru ameriških podjetij.

Slika 4: Povečanje deleža korporativnih dobičkov podjetij ZDA, ustvarjenih v davčnih oazah



Povzeto in prilagojeno po R. Murphy, Taxing across Borders: An academic milestone, 2014, slika 2.

Iz stališča Luksemburga in njegovih prebivalcev se je to izkazala kot dobra poteza, saj so postali ena izmed najbogatejših držav na svetu, seveda na račun drugih držav. Kakšno strategijo ubere premier države je načeloma sicer notranja zadeva posamezne države in je za Luksemburg očitno imela pozitivne učinke. Sporno pa je imenovanje osebe, ki je Luksemburg vzpostavila kot davčno oazo v vrh organizacije, katere poslanstvo je napredek in blagostanje zveze evropskih držav, ki jim je med drugim vpeljava takšne strategije v Luksemburgu povzročila (še vedno povzroča) ogromno škodo (Cohen, 2014). Evropska komisija je med drugim zadolžena tudi za preiskave v zvezi s davčnimi praksami nekaterih držav (tudi Luksemburga) znotraj EU ter z nalogo, da predlaga/uveljavi ukrepe ki bi preprečili škodljive posledice takšnih davčnih praks. Pri tem se seveda pojavi vprašanje konflikta interesov, ki pa ga Jean-Claude Juncker vztrajno zavrača rekoč, da se bo distanciral od izvajanja preiskave in predlaganih ukrepov (Bloomberg, 2014).

Pojavi se naslednje vprašanje: Ali lahko verjamemo, da bodo na ravni EU sprejeti kakršnikoli efektivni ukrepi za omejitev škodljivih učinkov delovanja davčnih oaz, ko pa

večina ljudi, zadolžena za njihovo formiranje in izvajanje na najvišji ravni izhaja iz okolja, naklonjenega davčnim oazam? Pri tem imam v mislih tako Junckerja, kot tudi člane strokovnih posvetovalnih teles evropske komisije, ki sestojijo predvsem iz ljudi neposredno povezanih/prihajajočih iz podjetij, ki služijo z ustvarjanjem kompleksnih finančnih shem in davčnim svetovanjem, pri tem pa so tudi sama ena izmed največjih koristnikov storitev davčnih oaz, recimo PriceWaterhouseCoopers, KPMG, Deloitte, Ernst&Young, itd. (Corporate Europe Observatory, 2014). Tukaj se verjetno skriva tudi razlog, da so bili vsi dosedanja ukrepi proti škodljivemu poslovanju davčnih oaz v praksi povsem neučinkoviti, kljub temu da davčne oaze v takšni obliki obstajajo že skoraj 80 let in so vsaj v zadnjih 40 letih njihovi škodljivi učinki postali obče znani.

Pomembno se mi zdi izpostaviti tudi vlogo davčnih oaz pri spodkopavanju mednarodno sprejetih političnih odločitev in ukrepov. Najbolj je to očitno pri mednarodnih gospodarskih embargih/omejitvah, ki jih mednarodna skupnost (npr. Združeni Narodi, v nadaljevanju ZN) vzpostavi pri trgovanju z določeno državo, naj si bo zaradi tega ali onega namena. Takšen namen je tako lahko poskus ustavitve spopadov z omejevanjem dotoka orožja in ostalih sredstev v vojskujoče si države, npr. v države bivše Jugoslavije tekom vojne, ali poskus kaznovanja države zaradi delovanja, ki se ne sklada z smernicami mednarodne skupnosti, npr. sedanja primer embarga na trgovanje z Rusijo zaradi njene politike do Ukrajine. Države članice mednarodne skupnosti se tako odpovejo oziroma se jim prepove trgovanje z državo, ki se znajde pod embargom/sankcijami. Države in njihova podjetja lahko uporabijo davčne oaze, v katerih se zabiše izvor, lastništvo in smer transakcij/sredstev ter nadaljujejo z trgovanjem, pri čemer postane odločitev sprejeta v mednarodni skupnosti brez realne moči in vpliva, skratka neučinkovita. Na dolgi rok to uničuje ugled in avtoriteto mednarodnih skupnosti.

Davčne oaze politikom nudijo storitve, ki so v političnem svetu visoko vredne, predvsem zaupnost, tajnost, ter sistem ki jim varno omogoči del državnega premoženja nelegalno preusmeriti v svojo korist. Politiki pa davčnim oazam v zameno lahko omogočijo najpomembnejše, delovanje in obstoj. Ko se vzpostavi, gre za vzajemen odnos ki na dolgi rok najbolj škoduje državam (ki niso davčne oaze) in njihovemu splošnemu prebivalstvu. Pogosto je poslovanje v/z/preko davčnih oaz povsem zakonito vendar v primeru politike nikakor legitimno in še manj etično. Če pri podjetjih to še lahko nekako opravičujemo z reki tipa: »...podjetje obstaja, zaradi ustvarjanja dobička...«, žal politikov, ki so izvoljeni in plačani da delujejo v dobrobit države in njenega prebivalstva (javnega dobrega), opravičevati ne moremo in ne smemo.

5 SISTEM DAVČNIH OAZ IN SLOVENIJA

Slovenija je tako kot vsaka država močno vpletena v mednarodne gospodarske, finančne in politične tokove. Smo člani EU, ZN, zveze NATO (angl. *North Atlantic Treaty*

Organization) ter cele vrste drugih večjih ali manjših mednarodnih organizacij in zvez. Kot taka se seveda sooča tako z priložnostmi kot tudi z neprijetnostmi ki jih prinaša delovanje sistema davčnih oaz. Zaradi naše majhnosti, izvrstne geografske lege, bližine (jezikovne, zgodovinske, kulturne) vzhodnim državam in naše večne želje postati balkanska Švica, je marsikdo sprva pot Slovenije videl v prevzemu strukture in vloge davčne oaze, ki bi lahko servisirala stranke iz bližnjih sosed, južne in vzhodne Evrope ter Rusije. Prednosti ki smo si jih obetali, sem opisal že v prejšnjem poglavju. Nekatere glavne slabosti, kot jih je izpostavil eden glavnih podpornikov ideje Dušan Šešok (Šešok, 2002, v Šara, 2005):

- struktura lastništva bi se spremenila v škodo Slovencev,
- ker bi EU temu nasprotovala, bi to upočasnilo proces priključitve ali celo preprečilo priključitev Slovenije v EU.

Na koncu so argumenti proti, predvsem ogrožitev pristopa v EU, pretehtali in Slovenija nikoli ni napravila davčno in regulativno ugodnejšega območja. Seveda pa se ni mogla in se ne more izogniti poslovanju svojih rezidentov z davčnimi oazami. Od nastopa finančne krize leta 2007 se je pozornost svetovne javnosti, ter končno tudi slovenske, usmerilo na poslovanje finančnih institucij ter iskanje krivca za polom finančnega sistema. Kmalu se je pokazala tudi vloga davčnih oaz v sistemu mednarodnega poslovanja, toda žal ni bila deležna pozornosti, ki si jo glede na svojo vlogo zasluži. Šele ko so posledice krize prišle do izraza in prizadele milijone ljudi preko brezposelnosti, zapiranja podjetij, zmanjševanja socialnih programov in financiranja različnih javnih služb, se je pozornost ponovno usmerila na problematiko davčnih oaz tudi v Sloveniji. Višek je pozornost dosegla v obdobju, ko je na plan prišlo poročilo mednarodne skupine raziskovalnih novinarjev o poslovanju podjetij in posameznikov (tudi slovenskih) v davčnih oazah skupaj z oceno višine poslovanja. Ko so se v luči krize in vsestranskih varčevalnih politik v javnosti znašle šokantne ocene višine sredstev, ki iz Slovenije vsako leto odtečejo v davčne oaze, sta tematika davčnih oaz in predvsem spraševanja po ukrepih s katerimi bi zagotovili vračilo sredstev v Slovenijo spet postala aktualna.

5.1 Vpetost slovenskih rezidentov v poslovanje preko davčnih oaz

Slovenci smo se dobro navadili na poslovanje preko tujih držav pri prikrivanju poslovanja pred državo. Deloma gre to verjetno pripisati zgodovinskim lekcijam ki se jih je slovenska družba naučila, npr. v času nekdanje Jugoslavije, ko so bili tihotapljenje manjših količin blaga in pa manjši finančni prekrški neke vrste nacionalni šport. Morda lahko v tem poiščemo tudi razlog, zakaj se v Sloveniji gospodarski kriminal in pa utaja davkov povprečnemu državljanu ne zdita kot huda kazniva dejanja oziroma dejanja, ki lahko močno oškodujejo socialno državo in javno dobro. Še več oseba, ki na tak način preliči državo, je videna kot zelo sposobna in uspešna, pogosto pa tudi povabljen kot gost v razne oddaje, na različne javne dogodke in, kar je najbolj žalostno, fakultete kjer po možnosti uči mlade kako priti do uspeha. Zaradi narave poslovanja preko sistema davčnih oaz, ki je lahko obenem

legalno toda nelegitimno, je prepoznavanje in razumevanje potencialne škodljivosti takšnih praks močno oteženo, zaradi zgodovinskih in politično-geografskih značilnosti v Sloveniji še toliko bolj.

Kot navedeno, je sredi leta 2013 Mednarodni konzorcij preiskovalnih novinarjev (ICIJ) javnosti razkril projekt »*Offshore Leaks*«, pri katerem so pridobili 260 GB podatkov o lastništvu podjetij v davčnih oazah (primarno iz britanskih Deviških Otokov), ki so jih nato dali v pregled preiskovalnim novinarjem iz posameznih držav (sodelovalo je 140 novinarjev, med njimi tudi slovenski). Rezultati so v času okrevanja po finančni krizi močno odmevali v zahodnem svetu in sprožili kar nekaj odstopov visokih političnih funkcionarjev, ter vrgli slabo luč na nekatere uspešne poslovneže. Razkrili so se tudi nekateri slovenski lastniki podjetij registriranih v davčni oazah, vendar do večjih reakcij ali premikov na slovenskem prizorišču kot posledice teh razkritij ni prišlo. Nekaj zato ker je z dovolj sposobnimi računovodji in odvetniki tako poslovanje lahko legalno, nekaj pa zaradi slabe zakonodaje in podhranjene davčne uprave RS.

Zanimivo je, da so na DURS-u podatke o finančnih tokovih z davčnimi oazami pričeli zbirati šele leta 2010. Tako so imeli do leta 2013 podatke o 10.000 Slovencih z registriranimi računi ali družbami v davčnih oazah (V davčnih oazah ima račune več kot 10 tisoč Slovencev, 5. april 2013). Vsako leto je iz Slovenije v davčne oaze nakazano približno 1,6 milijarde evrov, iz davčnih oaz v Slovenijo pa približno 900 milijonov. Po podatkih iz leta 2013, naj bi Slovenija na račun davčnih malverzacij (z veliko pomočjo davčnih oaz) letno izgubila približno 8 % sredstev več, kot jih nameni zdravstvu. Poleg golih finančnih števil, so tudi nekatere izmed največjih afer v slovenskem gospodarskem in političnem prostoru vključevale davčne oaze- sporna trgovina z orožjem v devetdesetih, poslovanje Vegrada, poslovanje Hypo-Alpe Adria Bank, poslovanje Diners Club Slovenia, gradnja stadiona Stožice in poslovanje njenih deležnikov, če omenimo samo nekatere bolj razvpite.

Če samo pregledamo slovenske medije lahko sestavimo obširen seznam znanih imen slovenskega gospodarsko-političnega prostora, ki so bili ali so še vpleteni v sumljivo poslovanje preko davčnih oaz. Zaskrbljujoče je dejstvo, da se redko kdo zaradi tega znajde na sodišču in še redkeje dobi finančno ali zaporno kazen, pa še takrat je v primerjavi z kaznijo za mnogo manjše prekrške revnejših državljanov izredno mila. To nakazuje na povezanost gospodarsko politične elite na eni in slabo zakonodajo na drugi strani.

Seveda niso vsi posli, ki jih Slovenski rezidenti opravljajo preko davčnih oaz kaznivi, še več, večina je povsem legalnih. Toda, kot smo že ugotovili, obstajata le dva praktična razloga, da se oseba loti poslovanja preko davčnih oaz – to sta zmanjševanje davčne osnove in/ali zakrivanje dejstev o sredstvih (struktura, lastništvo, namen, itd.) (Slovenci v davčnih oazah: podjetja odpirali po pomembnih poslovnih dogodkih doma, 21. junij 2013).

In četudi so neka dejanja legalna (poslovanje preko davčnih oaz se sicer pogosto nahaja v sivem območju) to še zdaleč ne pomeni da so legitimna. Dejanja so lahko povsem legalna in obenem zelo škodljiva državi in splošni družbi, ter s tem nelegitimna.

DURS je od leta 2012 do pomladi 2014 izvajal povečan nadzor nad poslovanjem oseb in družb z poudarkom na tistih, ki poslujejo z davčno ugodnejšimi območji. Pri tem so nepravilnosti ugotovili pri dobri tretjini preiskovanih (262 preiskovancev) in jim odmerili za dodatnih 13,16 milijona EUR davčnih obveznosti. Od preiskovancev je nepravilnosti izkazalo kar 43 % preiskovanih pravnih družb in 29 % preiskovanih fizičnih oseb. Ti odstotki so občutni in nakazujejo, da poslovanje slovenskih državljanov in slovenskih podjetij z davčnimi oazami ni tako nedolžno (DURS, 2015b).

Ko govorimo o učinku poslovanja slovenskih podjetij preko davčnih oaz, moramo upoštevati še naslednji vidik – prenos vrednosti podjetja iz Slovenije. Večina podjetij ko postane uspešna, tako po svetu kot v Sloveniji formalno (na papirju) preseli svoje poslovanje v davčno ugodnejše okolje, med tem ko resnično poslovanje (trgi, prodaja, sedež, proizvodnja) v vseh bistvenih prvinah ostane takšno kot je bilo prej. Pri nas imamo kar nekaj zelo znanih in še več javno slabo poznanih podjetij, ki so organizirana na takšen način (Studio Moderna, Outfit 7, KD Group, itd.). Ob morebitni prodaji tako vsa akumulirana dodana vrednost podjetja ostane v tujini. Slovenija torej na račun davčnih oaz izgublja dvakrat, prvič pri obdavčenju dobička od prometa in drugič pri obdavčenju dobička od prodaje podjetja (v primeru da do prodaje pride) ali kapitalskih dobičkov (npr. dividend).

Veliko, če ne kar vsa izmed teh podjetij so lastniško prenesena na tuje pravne oblike tudi zaradi osebnih obveznosti lastnikov do države. Ker je Outfit7 tako lep šolski primer uporabe sistema davčnih oaz v takšen namen, bom poskusil na njem kot slovenskemu primeru prikazati takšno delovanje. Ustanovitelja tega podjetja sta v medijih večkrat izpostavila, da sta vse svoje premoženje (vključno z 55 % lastništvom podjetja Outfit7, ki pa je že v osnovi imel sedež registriran na Cipru) prenesla na dobrodelni sklad ustanovljen v Liechtensteinu imenovan Izzis5 Foundation. Preko tega sklada naj bi se sredstva namenjala izobraževanju otrok v deželah tretjega sveta. Uradno fundacije ne upravljata sama (upravlja jo upravni odbor). Razlogi za prenos premoženja so po njunih navedbah filantropski cilji, in pa »imunost na pravila dedovanja« ki veljajo v Sloveniji. Po njunih navedbah naj bi bila obdavčitev fundacije v Liechtensteinu na podobni ravni kot v drugih državah članicah EU (Canjko Javornik, 2013).

Ob pregledu nekaterih javno dostopnih člankov in spletnih portalov (Start Up Liechtenstein), ki nudijo informacije o ustanovitvi različnih pravnih oseb v Liechtensteinu, najdemo takšne podatke (Gasser & Wolf, 2014):

- povprečna obdavčitev prihodka podjetij v Evropi znaša 18,6 % (Pomerleau, 2014), obdavčitev prihodka dobrodelne fundacije v Liechtensteinu znaša 12,5 %. Na te odstotke

se lahko aplicira zmanjšanje za 4 % na lastniški (*equity*) kapital. Če se fundacija klasificira (pri čemer je bistveno da ne izvaja komercialnih aktivnosti) kot struktura privatnih sredstev (Private Asset Structure – PAS), plačuje letno samo fiksnih 1.200 švicarskih frankov davka. Fundacija ne plača nobenih davkov pri razporejanju sredstev med svoje beneficiarije (upravičence). Nepremičninski davek, davek ob dedovanju in davek ob prenosu kapitala se ne plačujejo. Prav tako fundacija ne plača nobenega davka na prejete dividende, kapitalske prihodke in prihodke ob likvidaciji sredstev.

Ustanovitelj fundacije ima vpliv na usmerjanje oziroma določa delovanje fundacije, člane upravnega odbora največkrat sestavljajo odvetniki ki se s tem poklicno ukvarjajo – sedijo v upravnih odborih desetih podobnih fundacij ali podjetij in izvršujejo navodila ustanovitelja – nimajo moči prostega odločanja. Ustanovitelj fundacije ima pravico imenovati za upravičenca (angl. *beneficiary*) fundacije tudi sebe. Ustanovitelj lahko fundacijo likvidira ali prekliče, lahko tudi naknadno spreminja njeno ustanovno listino. Skratka, ustanovitelj fundacije ohrani popoln nadzor nad delovanjem fundacije in njenimi sredstvi, upravni odbor deluje pod njegovimi navodili (International Advokat Trust and Management G.E.I.E, 2015).

Na tem primeru lahko vidimo, da fundacija odprta v znani davčni oazi omogoča ustanoviteljem precejšnjo svobodo pri upravljanju svojih sredstev brez potrebe po oziranju na pravila v lastni državi, poleg tega jim omogoča zelo nizko ali skoraj ničelno davčno stopnjo na premoženje in pa neobstoječ davek ob prenosu premoženja na naslednjo generacijo (dedovanje), kar je velikokrat poglavitni razlog prenosa premoženja na takšno pravno obliko. Z takšnim kratkim pregledom hitro sklepamo o pravih razlogih za uporabo davčne oaze – neupravičeno zmanjševanje dolžnosti do države.

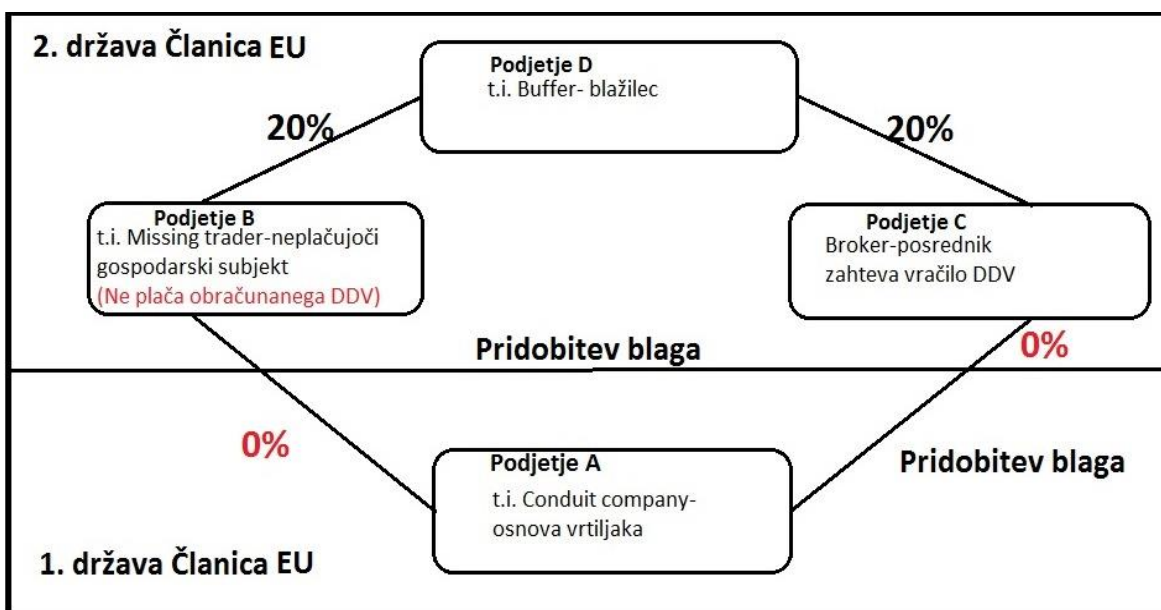
Opozoriti je potrebno da se lastniška struktura Outfita 7 (in vseh podobnih podjetij z dovolj dobrimi pravno in računovodsko podporo) neprestano spreminja in prilagaja različnim zakonodajam, ter posledično ni več takšna kot zgoraj opisano.

V praksi se v največji meri slovenske davčne oblasti srečujejo z sistemom davčnih oaz pri pojavu tako imenovanih davčnih vrtiljakov, kjer gre za utajo davka na dodano vrednost pri prodaji različnega blaga (mobilni telefoni, plovila, avtomobili, računalniška oprema, itd.). V grobem poteka mehanizem davčnega vrtiljaka tako (DURS, 2015a):

- ustanovi se več sodelujočih, vendar navidezno nepovezanih gospodarskih subjektov v različnih državah zavezancev za DDV. Med njimi nato potekajo različni nakupi, prodaje in/ali dobav storitev in blaga (lahko resnični ali fiktivni) znotraj EU. Eno izmed njih postane tako imenovani »missing trader« člen – podjetje, ki je po navadi poštni nabiralnik z slamnatim direktorjem in ki ne poravnava obveznosti plačila DDV nastale z nakupi, prodajami ali dobavami. Drugo podjetje pa na podlagi predloženih računov poslovanja s tem podjetjem uveljavlja nezakonit odbitek vstopnega DDV ali prav tako

nezakonit zahtevek za vračilo DDV. V osnovni shemi takšnega davčnega vrtiljaka (glej Sliko 5) nastopajo 4 podjetja, medtem ko v kompleksnih vrtiljaki nastopa večje število gospodarskih subjektov, od katerih jih je lahko nekaj registriranih v različnih davčnih oazah (predvsem iz naslova prikrivanja identitete in ustvarjanja dodatne netransparentnosti).

Slika 5: Shema davčnega vrtiljaka



Vir: DURS, Poslovanje z »Neplačujočimi gospodarskimi subjekti« in odgovornost gospodarskih subjektov za plačilo utajenih davčnih obveznosti, 2015a.

Pri takšni osnovni shemi poteka vrtiljak takole: Podjetje A proda (resnično ali le navidezno) blago podjetju B v drugi državi članici EU. Ker gre za prodajo znotraj EU, je A oproščen DDV (pretok blaga med članicami), podjetje B bi moralo izvesti samoobdavčitev, ki je ne stori. Preko podjetja D preproda blago podjetju C. Pri transakcijah se obračuna DDV. Podjetje D služi samo za zavajanje in deluje skladno z zakonom, vendar z minimalno ali celo brez marže na preprodano blago. Podjetje C uveljavlja odbitek vstopnega DDV, ki ga je plačalo na transakcijo. Blago nato preproda nazaj v državo 1 (v enostavni shemi kar neposredno nazaj podjetju A) brez obračunanega DDVja (pretok blaga med članicami). Ključno pri tem je podjetje B, ki takoj po ali že med transakcijami izgine, brez da bi plačalo dolžan DDV (od tod ime angleško ime »missing trader«). Shema se lahko ponovi velikokrat (pri preprodaji istega blaga), vključuje lahko več podjetij in/ali držav, kar vse pridoda k težavnosti v procesu odkrivanja.

Pri kompleksnih shemah davčnih vrtiljakov, ki vključujejo več podjetij v različnih državah članicah in podjetij registriranih v davčnih oazah se pogosto zgodi, da je proces pridobivanja podatkov o vpletenih podjetjih iz različnih jurisdikcij tako zapleten in dolgotrajen, da se

davčni vrtiljak »odvrti« – družbe se likvidirajo pri čemer ostanejo pravi lastniki teh družb oziroma organizatorji davčnega vrtiljaka neznani in nekaznovani. Z namenom pospešitve dostopa do informacij davčnim oblastem za sistem DDV na evropski ravni deluje mehanizem izmenjave informacij od DDV (angl. *Value Added Tax Information Exchange System – VIES*), katerega član je tudi RS – v sklopu DURS-a deluje tako imenovana »služba za zvezo«, ki skrbi za izmenjavo podatkov z davčnimi oblastmi ostalih držav članic evropske unije (davčne oblasti vsake članice imajo ustanovljeno podobno »službo za zvezo«) (Lapornik, 2011).

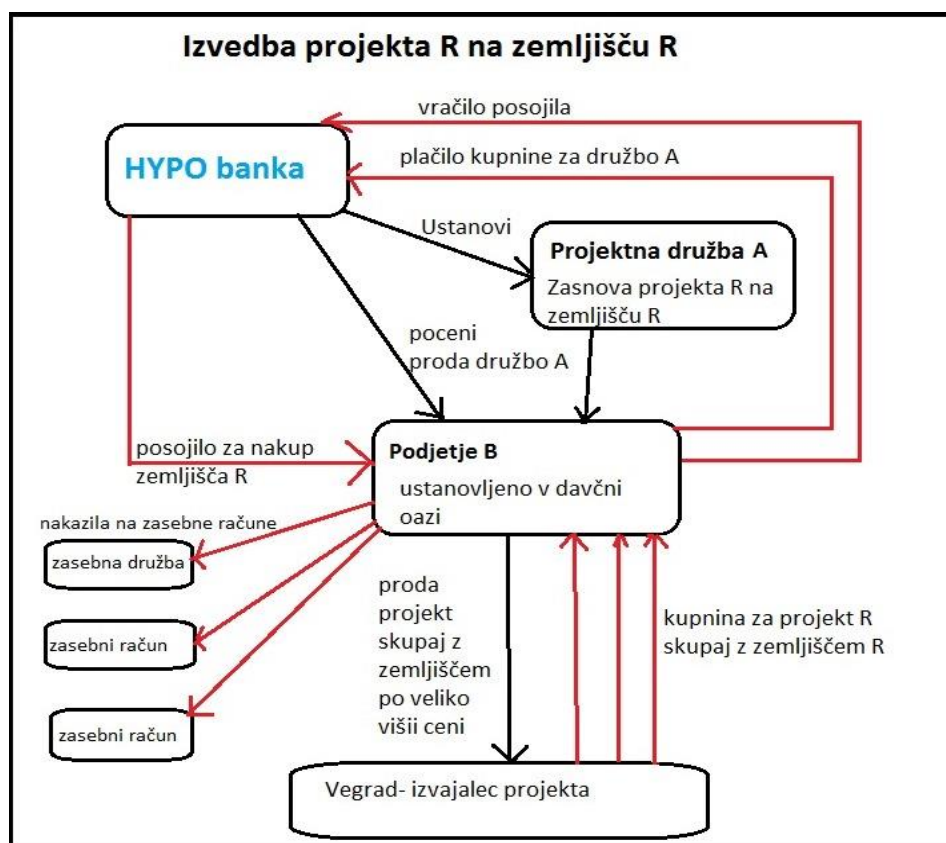
V Sloveniji lahko najdemo tudi veliko primerov uporabe davčnih oaz z namenom prikrivanja dejanskega lastništva, najsi bo to zaradi prikritega ustvarjanja monopolov, prikrivanja in izkoriščanja položaja konflikta interesov (ko so npr. politični odločevalci/pripadniki javne uprave lastniki podjetij, katerih poslovanje je odvisno od sprejetih političnih odločitev/delovanja javne uprave) ali zlorabljanja notranjih informacij. Tako lahko opazimo pri nakupih slovenskih družb s strani finančnih skladov ali podjetij, ki so pogosto registrirana v davčnih oazah, da imajo neverjetno veliko povezav z osebami na vodstvenih položajih prodajanih podjetij. Primeri takšnih prodaj podjetij vključujejo prodajo Papirnice Radeče skladu iz Dubaja, prodajo Rimskih Term neznanemu ruskemu poslovnežu in češkemu podjetju Arsenij plus, ki pa naj bi preko mreže podjetij v davčnih oazah delovala le kot kritje za stečajnega upravitelja Rimskih Term, Borisa Dolamiča (Einspieler, 2014). Podobnih primerov ne-transparentnih nakupov je še mnogo. Posebna problematika znotraj te sfere so tudi vprašanja prikritega lastništva medijev, ki v večji ali manjši meri vplivajo na javno mnenje.

Ko govorimo o osnovni in najpogostejši metodi prečrpavanja sredstev na nenadzorovane bančne račune v davčnih oazah, si lahko pogledamo primer poslovanja avstrijsko-koroške banke Hypo Alpe Adria in slovenskega gradbenega podjetja Vegrad, prikazanega na Sliki 6. Postopek pri poslovanju omenjenih podjetij je bil po navadi takšen: V Sloveniji ustanovljeno projektno podjetje (ustanovljeno z strani banke Hypo) ja naredilo gradbeni projekt, ki ga ja nato za majhen znesek prodalo podjetju, v ta namen ustanovljenemu v davčni oazi (po navadi Liechtenstein). To podjetje je nato za nakup zemljišča za izvedbo projekta dobilo posojilo pri banki Hypo, kupilo zemljišče in nato celoten projekt z zemljiščem vred po veliko višji ceni prodalo Vegradu (ali eni izmed Hypovih družb, te pa nato naprej Vegradu). Velik del sredstev je pri tem ostal na računu v davčni oazi, od koder je bil nato prenakazan naprej, na zasebne račune vpletenih.

Drugi način preusmerjanja sredstev v davčne oaze so bile provizije za različna (fiktivna) svetovanja pri nakupih ali izvedbah projektov – pri nakupu zemljišča za Rotondo v Ljubljani je tako Vegrad v davčne oaze nakazal za 800.000 EUR provizije (pri poslu ki je bil vreden 1,5 milijona EUR). Takšne shematika poslovanja se je v zvezi z poslovanjem teh dveh (in še mnogih drugih) akterjev pojavljala vedno znova, pri različnih poslih (tudi pri poslih, ki sta jih akterja sklepala z tretjimi osebami). Pri tem ne smemo zanemariti vpliva odvetniških

in svetovalnih družb brez katerih te operacije ne bi mogle biti izpeljane, zakaj takšni pravno računovodski manevri so bili za nekatera vodstva vpletenih podjetij »raketna znanost« (Schneider, 2011).

Slika 6: Shema prečrpavanja sredstev na primeru Vegrada



Drugi način preusmerjanja sredstev v davčne oaze so bile provizije za različna (fiktivna) svetovanja pri nakupih ali izvedbah projektov – pri nakupu zemljišča za Rotondo v Ljubljani je tako Vegrad v davčne oaze nakazal za 800.000 EUR provizije (pri poslu ki je bil vreden 1,5 milijona EUR). Takšne shematika poslovanja se je v zvezi z poslovanjem teh dveh (in še mnogih drugih) akterjev pojavljala vedno znova, pri različnih poslih (tudi pri poslih, ki sta jih akterja sklepala z tretjimi osebami). Pri tem ne smemo zanemariti vpliva odvetniških in svetovalnih družb brez katerih te operacije ne bi mogle biti izpeljane, zakaj takšni pravno računovodski manevri so bili za nekatera vodstva vpletenih podjetij »raketna znanost« (Schneider, 2011).

Shematika kot je opisana zgoraj je v svetu poslovanja preko sistema davčnih oaz precej osnovna in enostavna, toda kljub temu so se nepravilnosti začele kazati šele par let po izvedenih poslih. Res je, da takrat DURS še ni posvečala posebne pozornosti poslovanju z davčnimi oazami, toda vseeno bode v oči dolgotrajno odkrivanje kljub relativni enostavnosti izpeljanih postopkov. Lahko se vprašamo, koliko bolj zapletenih shem neupravičenega

odtekanja sredstev se uspe izogniti nadzoru davčnih in ne nazadnje tudi kriminalističnega služb. Ko govorimo o ravni poslovanja na kateri delujejo podjetja kot je Outfit7 je jasno, da niti zakonodaja niti sposobnosti davčne uprave v Sloveniji trenutno ne omogočajo ustreznih mehanizmov za spopadanje z to problematiko.

5.2 Ocena gospodarskih in socialnih učinkov sistema davčnih oaz na Slovenijo

V prejšnjem poglavju smo ugotovili da davčne oaze občutno vplivajo na Slovenijo in njeno prebivalstvo. V tem poglavju bomo poskušali bolj podrobno določiti velikost in dolgoročne napovedi teh vplivov. Ker je do točnih podatkov v tem trenutku nemogoče priti, se bomo opirali na dosedanje ocene mednarodnih organizacij in do sedaj ugotovljeno višino sredstev in poslovanja preko davčnih oaz.

Po podatkih DURSa ima v davčnih oazah račune več kot 10.000 Slovencev (te finančne tokove je DURS začel spremljati šele leta 2010), odliv denarja v davčne oaze je znašal nekaj več kot 1,6 milijarde EUR, priliv v Slovenijo iz davčnih oaz pa dobrih 900 milijonov EUR. V tujini je torej v enem samem letu ostalo približno 700 milijonov EUR. Če vzamemo to kot povprečno številko in jo pomnožimo z željenim številom let, potem vidimo da je v tujino odteklo kar nekaj milijard EUR. Poudarjam, nikakor tu ne gre samo za nelegalne transakcije denarja, tu so zajete vse transakcije z temi državami. Če upoštevamo še zgoraj navedene podatke DURSa o količini nepravilnosti pri poslovanju podjetij in posameznikov z davčnimi oazami lahko sklepamo, da bi zajeten del teh 700 milijonov EUR moral končati v proračunu Slovenije. Glede na dejstvo, da so davčne oaze specifično namenjene temu, da se poslovanje in denarne tokove prikrije pred davčno upravo RS in podobnimi organizacijami v drugih državah, lahko utemeljeno sklepamo da obstaja precejšen del denarnih tokov, ki ga DURS ni in ne zazna. Žal lahko o velikosti tega le sklepamo.

Mojca Kleva Kekuš, bivša evropska poslanka, ki se je posvečala vprašanjem in problemom davkov znotraj Evropske Unije, je v enem izmed intervjujev po objavi njenega poročila o davčnih utajah in možnih protiukrepih izpostavila dejstvo, da je povprečje sive ekonomije (kamor lahko prištevamo tudi poslovanje preko davčnih oaz) v državah Evropske Unije 22 %, medtem ko je v Sloveniji višje, 26 % (Valadžija, 2013).

Bruto domači proizvod Slovenije je po podatkih Statističnega urada RS v letu 2014 znašal 37.246 milijarde EUR. 26 % torej znaša približno 9.68 milijarde EUR. Tako velika naj bi bila siva ekonomija, od katere proračun RS nima nič ali zelo malo. Če bi ta sredstva obdavčili po zmerni stopnji 20 % bi se v proračunu znašalo dodatnih 1,93 milijarde evrov samo v letu 2014. Po podatkih ameriškega ekonomista James S. Henryja naj bi Slovenci v davčne oaze prenesli med 50 in 75 milijardami evrov premoženja (Lubej, 2014). Kar se številki tiče, so to edine, ki so do sedaj na voljo. Bolj podrobne številke bodo verjetno dostopne skozi čas (če

se bodo tudi v praksi uveljavili sporazumi o izmenjavi podatkov), kar pa Sloveniji v trenutni situaciji ne pomaga prav dosti.

Poleg takšne direktne izgube prihodka, poznamo tudi drugo vrsto gospodarske izgube. To so sredstva, ki ostanejo v tujini, vendar tu ne gre denarne tokove. Pri tem mislimo predvsem na vrednost podjetji z sedežem v davčnih oazah (npr. Outfit7, Studio Moderna, KD Group, itd.). Ta podjetja sicer delujejo v Sloveniji in tu preko podružnice tudi zaposlujejo, toda dodana vrednost podjetja ostane izven Slovenije. Primer: Outfit7 je uspešno podjetje na področju mobilnih aplikacij, vendar je registrirana v Londonu z poslovnim naslovom na Cipru – torej dveh razvpitih davčnih oazah. Če pustimo ob strani dejstvo, da tudi velika večina generiranega prihodka ostane izven Slovenije, bo tam ostala tudi vsa ustvarjena dodatna vrednost podjetja, ki bi se pokazala ob morebitni prodaji podjetja. Slovenska podružnica podjetja Outfit7 imenovana Ekipa2, v kateri je zaposlenih največ ljudi in predstavlja tudi hrbtenico razvoja podjetja, je po podatkih Supervizorja (spletna aplikacija komisije za preprečevanje korupcije) leta 2013 ustvarila za dobre 4 milijone EUR prihodkov, medtem ko je bila ocenjena tržna vrednost matičnega podjetja v istem letu med 600 in 700 milijoni EUR. Tako velika razlika je verjetno delna posledica nenatančne ocene tržne vrednosti, večino te razlike pa se lahko pojasni samo z sklepanjem, da velika večina prihodka in dodane vrednosti ostaja v davčnih oazah. V Sloveniji pa se plača minimalni davek in zaposluje okrog 40 visoko izobraženih ljudi, kar je iz socialnega gledišča države relativno malo. Dodatna vrednost, ki jo ti ljudje ustvarijo, pa odteče iz države. Vložek države v razvoj tako usposobljenega kadra se ne povrne. Poudarjam, da z takšnim poslovanjem v strogo pravnem smislu seveda ni nič narobe, vsaj dokler imaš na voljo dobre davčne svetovalce in računovodje.

V sferi socialnih učinkov na Slovenijo lahko pričnemo na vrhu. V Sloveniji imamo kar nekaj izkušenj z povezavo med politiko in davčnimi oazami. Vse od osamosvojitve je velik del slovenskih politikov in višjih gospodarstvenikov obremenjen z poslovanjem preko davčnih oaz, najsi bo v povezavi z sporno trgovino z orožjem, izčrpavanjem večjih podjetij ali izkoriščanjem notranjih informacij. Takšno ravnanje ima dolgoročne vplive tako na gospodarstvo, kot tudi na samo politično funkcioniranje, kar se kaže v zmanjšanem zaupanju javnosti v politike in njihove odločitve, v netransparentnosti politike in njeno dovzetnostjo za koruptivna dejanja. Prav tako se na dolgi rok preko zlorabljanja položajev, izkoriščanja notranjih informacij in prikrievanja lastništva neopazno ali vsaj zelo težko opazno ustvarja in vzdržuje majhen del ljudi na račun širše slovenske družbe.

Na nižji ravni se kažejo splošni učinki davčnih oaz, kot so že opisani. Prihaja do vedno večje delitve med bogatimi in revnimi, povečuje se nezaupanje v delovanje države in njene zakonodajno/ izvršilne funkcije. Kot posledica pride do situacije, v kateri ljudje podpirajo goljufanje države in se jim zdi uporaba davčnih oaz več kot sprejemljiva, celo nujna.

Javno izpostavljene osebe, kot so športniki, politiki, gospodarstveniki in intelektualci splošna populacija še podpira v izigravanju države, čeprav to pomeni da škodi sama sebi. Ta situacija je začaran krog, ki v poglobljanju hrani sam sebe in je dolgoročno izredno problematičen.

Sama narava davčnih oaz omogoča izmikanje pravilom in zakonom. Ker pa so ti obvodi dostopni šele z določenimi finančnimi sredstvi, jih uporablja predvsem bogatejši sloj. To postane eden izmed pomembnejših dejavnikov, ki na dolgi rok družbo pretirano razslojijo. Ta pot obvezno vodi v spremembo politične ureditve iz demokracije v smer monarhije, najsi se družba tega zaveda ali ne. To je verjetno glavna dolgoročna posledica sistema davčnih oaz v družbi, omogoča hitrejši prenos bogastva in s tem povečuje socialno razslojenost med tistimi ki imajo in tistimi, ki imajo vedno manj, kar se izraža v zmanjševanju tako imenovanega srednjega sloja. Na varnostni ravni takšni družbeni premiki za sabo potegnejo povečevanje stopnje kriminala, družbenih nemirov in povečevanje verjetnosti izbruha oboroženega konflikta.

6 PREPREČEVANJE NEGATIVNIH POSLEDIC SISTEMA DAVČNIH OAZ

Pojav davčnih oaz ni nikakršna novost ali odkritje v zadnjih letih, temveč pojav ki se pojavlja že zadnjih 60 let in ki služi še starejšim potrebam. Zato tudi ni nikakršno presenečenje da se vsaj toliko časa pojavljajo tudi ukrepi in predlogi ukrepov za preprečevanje ali vsaj oteževanje delovanja, ki ga omogočajo davčne oaze in ki smo ga podrobneje opisali v zgornjih poglavjih. V tem, drugem delu naloge se bom tako posvetil bolj ali manj uspešnim ukrepom, ki so se zvrstili skozi zgodovino obstoja davčnih oaz in na koncu poskušal opredeliti ukrepe, za katere menim da bi jih bilo smiselno vpeljati v Sloveniji.

Sprejemanje ukrepov lahko delimo na več ravni, tako imamo ukrepe ki jih sprejmejo posamezne države neodvisno od drugih, ukrepe ki jih sprejmejo posamezne države v odvisnosti od drugih in ukrepe, ki jih sprejmejo zveze držav (v sodobnem svetu take ukrepe npr. sprejema za nas najbolj relevantna EU, ZDA, ipd.). Določene ukrepe pa se lahko sprejme tudi na bolj globalni ravni, v obliki različnih konvencij k spoštovanju katerim se zavežejo države. V tej nalogi sem ukrepe tako razdelil na dve poglavji, ki se mi zdita smiselni glede na način gledanja iz Slovenije navzven, to sta:

- ukrepanje na globalni in EU ravni, pri čemer globalna raven zajema vse ukrepe ki so jih sprejele druge države najsi bo v odvisnosti ali neodvisnosti od drugih držav, pa tudi tiste ukrepe, ki so se sprejeli v obliki konvencij ali v sklopu zvez držav,
- ukrepanje na ravni Slovenije, kjer so zajeti samo ukrepi ki jih je samostojno sprejela RS.

6.1 Ukrepanje na globalni in EU ravni

Na globalni ravni je bilo tekom let sprejetih veliko ukrepov proti škodljivim učinkom davčnih oaz, medtem ko je bilo na ravni EU sprejetih nekoliko manj, kar je razumljivo tudi z gledišča trajanja te zveze. Svetovno gledano sta najbolj pogosta načina obdavčevanja posameznikov 1. Po principu vira dohodka in 2. Po principu prebivališča. Pri prvem načinu država obdavči prihodke glede na svoje geografsko območje – kar je ustvarjeno v mejah Slovenije obdavči Slovenija; pri drugem načinu pa država obdavči vse prihodke ki jih njen rezident ustvari kjerkoli na svetu. Način obdavčevanja po principu prebivališča je je mednarodno priznan kot bolj učinkovit način pri zmanjševanju izogibanja plačila davkov, Slovenija ga uporablja od leta 2005 (Popit, 2010).

Pri obdavčevanju pravnih oseb se je v mednarodnem prostoru najbolj uveljavila tako imenovana nadzorovana tuja družba (angl. *Controlled Foreign Company*, v nadaljevanju CFC) normativna usmeritev, ki so jo sprejele in uzakonile številne razvite pa tudi nerazvite države. Smisel te usmeritve je v tem, da se podjetje obdavči v državi v kateri se nahaja sedež podjetja in sicer po vseh prihodkih (tudi prihodkih hčerinskih družb, ki se nahajajo v davčnih oazah). Seveda ta usmeritev ne pomaga v primeru, ko se pravno gledano sedež podjetja nahaja v davčni oazi (Popit, 2010).

Na svetovni ravni sta izmed mednarodnih organizacij na področju obdavčevanja najbolj uveljavljeni OECD in pa Projektna skupina za finančno ukrepanje (angl. *Financial Action Task Force*) v nadaljevanju FATF. OECD je leta 1998 sprejel temeljno poročilo o delovanju davčnih oaz z naslovom »Škodljiva davčna konkurenca«, v katerem je opredelil davčne oaze kot škodljive in predlagal državam unilateralne, bilateralne in multilateralne ukrepe za preprečevanje izogibanja plačila davkov. V prvi vrsti gre bolj za splošne usmeritve in ne toliko dejanske konkretne ukrepe. Tako npr. poročilo svetuje povezovanje med članicami in sprejemanje sporazumov o izmenjavi informacij. Zmanjšanje škodljivih učinkov vidi v multilateralnem povezovanju in sodelovanju, priporočene smernice pa naj bi državam članicam služile kot enoten okvir pri spoprijemanju z pojavom davčnih oaz. Edini konkretni ukrep OECD je bila objava t.i. Črne Liste jurisdikcij, ki se jih je prištevalo k davčnim oazam in grožnja z ekonomskimi sankcijami v primeru da ne pričnejo z upoštevanjem priporočenih navodil (izmenjava podatkov, ipd.) Na prvi listi se je znašlo 36 držav, od katerih je bilo 25 bivših kolonij Velike Britanije, ki se je davčnim oazam postavila v bran. Končni rezultat je bil, da OECD ekonomskih sankcij ni uporabila, Črna lista pa je trenutno prazna. Do danes je OECD uspel doseči le podpis kopice trhljih sporazumov o izmenjavi informacij, ki pa velikokrat vključujejo tudi t.i. klavzulo o izravnavi igrišča (angl. *level playing field*), ki določa, da lahko sporazum deluje le, če ga spoštujejo vse države in ne samo članice OECD, kar pa je praktično nemogoče doseči (Popit, 2010).

OECD je na področju davkov trenutno vpletena v projekt problematike zmanjševanja davčne baze in prenosa dobičkov (angl. *Base Erosion and Profit Shifting*) v nadaljevanju BEPS, za

katerega je dobila mandat skupine G20 in ki naj bi se končal decembra letos (2015). Cilj projekta je prenoviti mednarodna davčna pravila, posebna pozornost je namenjena prenovi Navodil o transfernih cenah (angl. Transfer Pricing Guidelines.) , pri katerih naj bi zmanjšali možnost velikih korporacij, da znotraj podjetja premeščajo sredstva tako, da dobiček konča v nizko obdavčenih podružnicah. Ta navodila sama po sebi ne predstavljajo zakonske obveze, jih pa dosti držav po lastni presoji vključi v zakonodajo. Glede na to da obstajajo od leta 1979 in so od časa do časa prenovljena, bistvenega učinka pa do sedaj niso imela, lahko sklepamo da gre za bolj »topo orožje« zato trenutno ne kaže, da bo BEPS uspešen pri trenutni prenovi (Picciotto, 2015).

FATF, ki združuje vrsto finančnih strokovnjakov, se na drugi strani ukvarja predvsem z bojem proti pranju denarja in financiranju terorizma (pri katerih je poslovanje preko davčnih oaz bistveno). Danes ima organizacija več kot 180 članic, med njimi tudi Slovenijo, ki so se zavezale k upoštevanju 49 priporočil za preprečevanje pranja denarja in financiranja terorizma. Tudi FATF ima svojo črno listo držav, ki ne sodelujejo oziroma nezadostno upoštevajo priporočila in pri katerih morajo države namenjati posebno pozornost poslovanju z njimi. Toda tudi ta seznam je od leta 2006 prazen (Popit, 2010).

Eno izmed najmočnejših orodij v boju proti negativni učinkom davčnih oaz predstavljajo registri podjetij, ki vključujejo podatke o lastništvu nekega podjetja. Če uporabim citat ekonomista J. M. Keynesa: »But experience is accumulating that remoteness between ownership and operation is an evil in the relations among men, likely or certain in the long run to set up strains and enmities which will bring to nought the financial calculation.« (Shaxon, 2011, str. 69). V prevodu pomeni, da izkušnje kažejo zelo verjetno ničnost vseh finančnih predvidevanj in kalkulacij, ko pride do prepada med lastništvom sredstva in njegovim delovanjem. V ta razmik se obvezno naseli neodgovornost lastnika do njegovega sredstva in vice versa. Prikrivanje lastništva vodi v ustvarjanje monopolov, pranje denarja, korupcijo, izogibanje pravilom in zakonov, ohranjanje nezakonito pridobljenega premoženja, izčrpavanje, ustvarjanje gospodarske in politične elite, spodkopavanje demokracije, ipd.

Britanski javni register lastništva podjetij bo stopil v veljavo leta 2016, in bo zahteval od podjetij jasno razkritje lastniške strukture. Dejstvo, ki žal v mnogočem zmanjša veljavo registra je v tem, da ne bo vključeval podjetij ki so v delni ali celotni tuji lasti, kar pomeni da bi iz njega izpuščenih ogromno podjetij, pa tudi vpliv na odpravljanje škodljivi učinkov davčnih oaz bo minimalen. Prav tako VB ne bo močno pritiskala na vpeljavo podobnih mehanizmov v tako imenovanih Crown Dependencies (torej držav, ki so močno politično in gospodarsko povezanih/odvisnih od VB, priznavajo angleško kraljico kot svojo lastno), ki so vse velike in uveljavljene davčne oaze, niti ne bo močno pritiskala na uveljavitev teh mehanizmov v državah Commonweltha. Kljub temu torej, da je mehanizem odprtega registra lastništva podjetij prepoznan kot izredno učinkovito orodje v boju proti negativnim učinkom davčnih oaz, ostaja še naprej v veliki meri neizkoriščen in močno omejen.

Drugi zelo pomemben mehanizem, ki se počasi uvaja je avtomatska izmenjava podatkov o lastnikih podjetij, bančnih računov in sredstev med državami. Tudi ta mehanizem ima velik potencial, vendar se uvedba v praksi kaže kot zelo težavna. Trenutni mehanizem izmenjave podatkov deluje pod okriljem OECD, vendar ima veliko pomanjkljivost, izmenjava namreč ne poteka avtomatsko temveč na zahtevo (angl. »*per request*«). Zahtevo poda država ko želi pridobiti podatke iz druge države, vendar mora v njej natančno specificirati za kaj te podatke potrebuje. Kar v praksi pomeni, da jih mora na nek način že poznati. V praksi prihaja tudi do nesodelovanja, zavlačevanja postopkov in drugih ovir učinkoviti izmenjavi podatkov, kar ima za posledico neučinkovitost celotnega mehanizma.

Velik del boja proti davčnim oazam v EU in ZDA se odvija v okviru boja proti pranju denarja, boja proti organiziranemu kriminalu in boja proti terorizmu. Znotraj EU velik del teh nalog pripada instituciji Evropske Komisije v ZDA pa je velik del tega boja skoncentriran na ravni zvezne oblasti. V obeh primerih pa ukrepi temeljijo na boju proti organiziranemu kriminalu in boju proti terorizmu. Ker financiranje vseh teh dejavnosti poteka preko davčnih oaz, je posledično ključen del tega boja nadzor nad mednarodnimi finančnimi tokovi in seveda, davčnimi oazami.

EU je temelje boja proti pranju denarja položila z leta 1991 sprejeto Prvo Direktivo proti pranju denarja (91/308/EEC). Nastala je iz zavedanja, da je skupni trg velika priložnost za pranje denarja iz naslova organiziranega kriminala in da to predstavlja resno grožnjo finančni stabilnosti EU. V Prvi Direktivi so bila postavljena osnovna stališča EU pri boju proti pranju denarja in finančnim vidikom organiziranega kriminala (IBA Anti-Money Laundering Forum, 2015):

- skrbne preglede morajo opraviti vse finančne ali kreditne institucije pred vstopom v katerikoli poslovni odnos in pred vsako transakcijo sredstev nad določeno vsoto,
- vse dokumente, dokaze in obstoječe zapiske, ki nastanejo pri skrbnem pregledu morajo kreditne in finančne institucije hraniti vsaj pet let,
- finančne in kreditne institucije morajo delovati v tesnem mednarodnem sodelovanju in harmoniji z njihovimi nadzornimi oblastmi, ustanoviti se mora obvezni centralni način poročanja,
- pravila o zaupnosti v povezavi z strankami se morajo omejiti ko gre za vprašanje posredovanja informacij o stranki pri sumu pranja denarja,
- posebna zaščita mora biti ponujena finančnim in kreditnim institucijam, njihovim zaposlenim in njihovim direktorjem ko morajo prekršiti pravila o zaupnosti, da lahko podajo prijavo oblastem.

Prva Direktiva pa ni uspela vključiti tudi ukrepov kako se dejansko boriti zoper pranje denarja in organiziran kriminal. Leta 2001 je bila tako sprejeta Druga direktiva o preprečevanju izkoriščanja evropskega finančnega sistema v namene pranja denarja (2001/97/EC) namenjena posodobitvi prve. Ključni dodatki so bili vključitev 40 priporočil

organizacije FATF, opredelitev da med finančne in kreditne institucije spadajo tudi menjalnice, investicijska podjetja in prenašalci denarja (angl. »*money transmitters*«). Druga direktiva pa je dodala tudi ukrepe sledenja, identifikacije, zamrznitve ali zasega vseh sredstev in premoženja povezanega z kriminalnimi aktivnostmi (IBA Anti-Money Laundering Forum, 2015).

Tretja (in trenutno veljavna) Direktiva o pranju denarja in financiranju terorizma sprejeta leta 2006, je posodobila priporočila FATF glede preprečevanja pranja denarja in preprečevanja financiranja terorizma. Poleg tega Tretja Direktiva implementira tudi (IBA Anti-Money Laundering Forum, 2015):

- od sedaj navodila direktiv veljajo tudi za nefinančne družbe in poklice (odvetniki, računovodje, notarje, nepremičninske posrednike, kazinoje, itd.),
- bolj strogi skrbni pregledi pri preverjanju politično izpostavljenih osebnosti (osebe ki držijo javni položaj) in njihove najbližje družine,
- poenostavljeni postopki skrbnega pregleda pri strankah in transakcijah z nizko stopnjo tveganja (glede na oceno posamezne države članice) in lahko vključujejo tudi prej izpostavljene osebe če sta njihova identiteta in poslovanje javno dostopni, transparentni in gotovi, ter kontinuirano spremljanje takšnih transakcij.

Kljub temu, da ima Evropska komisija možnost sankcionirati državo članico, ki teh direktiv ne implementira v svojo zakonodajo (opozorilo, prenos primera na Evropsko sodišče, finančne sankcije) obstaja dovolj manevrskega in političnega prostora da lahko davčne oaze znotraj EU in na drugi strani podjetja ali posamezniki zaobidejo omejitve, ki jih postavlja Tretja Direktiva.

Kar se tiče avtomatske izmenjave podatkov je na EU ravni to najboljše zastavila Direktiva o davkih na prihranke (angl. *EU Saving's tax directive*), pri čemer so morale države članice sprejeti nacionalno zakonodajo v skladu s to direktivo 1. januarja 2016 (Paternoster, 2015). Na ravni EU je svoj prispevek v boji proti davčnim oazam dala tudi Slovenija v obliki evroposlanke Mojce Kleva Kekuš in njenega poročila o davčnih utajah in možnih ukrepih proti tej problematiki. V poročilu so opravili pregled problematike na ravni EU (1.000 milijard EUR premalo plačanih davkov) , pregled stanja protiukrepov (premalo učinkoviti, se ne izvajajo dosledno in so velikokrat le lepotne narave) in nazadnje podali 30 predlogov za izboljšanje stanja. Ti predlogi v kratkem zaobjemajo naslednje bistvene ukrepe (Kleva Kekuš, 2013):

- države članice, Evropska komisija in predvsem EU morajo vzpostaviti skupno stališče glede problematike davčnih oaz, utaje davkov, izkoriščanja pomanjkljive regulative in pranja denarja,
- EU mora pričeti z učinkovitim in sistematičnim izvajanjem že sprejetih ukrepov proti davčnim oazam,

- Evropska komisija naj prevzame pogajanja o in sprejemanja davčnih sporazumov s tretjimi državami namesto posameznih držav članic na podlagi standardov ki preprečujejo zmanjševanje davčne osnove držav članic. Z države ki so prepoznane kot davčne oaze se prekine dogovore o preprečitvi dvojnega obdavčevanja,
- prepreči se dostop do sredstev EU državam in podjetjem ki so del ali uporabljajo sistem davčnih oaz, in/ali ki se poslužujejo t.i. agresivnega davčnega načrtovanja,
- prepoved nudenja ali uporabe storitev agresivnega davčnega svetovanja in odpiranja ter uporabe hčerinskih družb v jurisdikcijah prepoznanih kot davčne oaze za svetovalne in finančne institucije v EU.

Poročilo je dobro osvetlilo problematiko davčnih oaz in ponudilo nekaj izvrstnih predlogov za spopadanje z njo. Tekom nastajanja in ob sprejetju poročila v Evropskem parlamentu je bilo deležno tudi podpore od velike večine evro poslancev. Žal pa je ostalo le pri tem, kot toliko drugih evropskih pobud in poročil, ki v besedah požanjejo veliko uspeha, učinkovita dejanja pa ne sledijo. Blokirajo jih posamezne države, med katerimi se skoraj vedno znajde vsaj ena »velesila«. Tako so recimo novo zakonodajo povezano z goljufijami pri plačevanju DDV ja blokirale Velika Britanija, Italija, Češka in Nemčija (Cerar, 2013). Takšno nasprotovanje je dostikrat povezano z nasprotovanjem skupni davčni politiki znotraj EU, dostikrat pa je tudi posledica parcialnih interesov posameznih držav (finančni sistem Velike Britanije je v veliki meri povezan z večino največjih davčnih oaz, ki predstavljajo enega izmed temeljev njene gospodarske in politične moči). Posledično je brezplodno pričakovati da bodo takšne države kadarkoli podprle učinkovito ukrepanje proti sistemu davčnih oaz, kar pa pomeni da tudi EU ne bo sprejela učinkovitih in daljnosežnih ukrepov v zvezi z davčnimi oazami.

ZDA so na zvezni ravni sprejele kar nekaj zakonov, ki so v mnogočem bolj strogi kot direktive EU, vendar kljub temu neučinkoviti pri omejevanju poslovanja podjetij ali posameznikov preko davčnih oaz, če niso ravno v neposredni povezavi z klasičnim organiziranim kriminalom ali terorističnimi aktivnostmi (Drucken, 2010). Z klasičnim organiziranim kriminalom na tem mestu mislim na kriminal, ki ne vključuje finančnega kriminala vendar bolj tradicionalne pojavne oblike (trgovanje z mamili, rop, trgovina z orožjem in ljudmi, ipd.). Po terorističnih napadih 11. septembra 2001 so ZDA sprejele precej strogih zakonov, ki imajo (so imeli) tudi vplive na poslovanje z davčnimi oazami. Tako znameniti in v marsičem sporni zakon PATRIOT, v poglavju III določa ukrepe za preprečevanje financiranja terorizma, ki vključujejo bolj stroge zahteve po sprejemanju ukrepov za preprečevanje pranja denarja v bankah, omogoča policiji in drugim agencijam ki skrbijo za uveljavljanje zakonov pridobivanje podatkov od bank, in postavlja strožje kazni za kriminalni dejanji pranja denarja in tihotapstva (USA Department of Justice, 2001).

Institucija FinCEN (angl. *Financial Crimes Enforcement Network*), kot del finančnega ministrstva ZDA (angl. *USA Department of Treasury*) opredeljuje nekaj poglobitnih vplivov zakona PATRIOT na finančno poslovanje v ZDA (FinCEN, 2015):

- okrepitev ukrepov ZDA za odkrivanje, preprečevanje in sojenje dejanjem mednarodnega pranja denarja in financiranja terorizma,
- izvajati poseben nadzor nad tujimi jurisdikcijami, tujimi finančnimi institucijami ter vrstami finančnih transakcij in tipov bančnih računov ki so dovzetni za zlorabo v kriminalne namene,
- od vseh primernih elementov industrije finančnih storitev zahtevati poročanje o vsakršnem sumu na pranje denarja,
- okrepitev ukrepov za preprečevanje zlorabe finančnega sistema ZDA pri pridobivanju osebne koristi s strani skorumpiranih tujih uradnikov in omogočiti repatriacijo ukradenih sredstev državljanom držav, ki jim ta sredstva pripadajo.

Te cilje poskuša zakon PATRIOT doseči z vrsto predpisov, ki pa se osredotočajo predvsem na individualnega posameznika in poslovanje finančnih institucij (s posebnim poudarkom na posameznikih in finančnih družbah iz tujine). Velika odgovornost je še vedno na strani bank, ki jim je prepuščena presoja o tem ali bodo prijavile neko ravnanje/osebo ali ne. Velikokrat se je namreč izkazalo da nekatere izmed njihovih najboljših strank upravljajo z sredstvi nezakonitega izvora pa banke tega niso prijavile, ali pa so celo aktivno sodelovale pri pranju denarja ter ustvarjanju shem za izogibanje davkom in nadzoru (nedavno tega je bila za takšno delovanje obtožena banka HSBC).

V zadnjih časih so se države zatele še k enemu, dokaj učinkovitemu, čeprav neuradnemu načinu spopadanja z negativnimi učinki davčnih oaz. Gre za strategijo odkupa zaupnih bančnih podatkov in nudenja zaščite/zatočišča tako imenovanim »žvižgačem«, torej ljudem ki se izpostavijo (prekršijo zakone bančne zaupnosti) in razkrijejo informacije o poslovanju finančnih institucij in/ali njihovih strankah. Takšno ravnanje je nekoliko sporno, ker se država posluži nelegalnega (v drugi državi) načina da doseže svoj cilj. Lahko bi rekli da gre za vprašanje dvojne morale, saj države takšno ravnanje na eni strani preganjajo na drugi strani pa uporabljajo. Najbolj znana uporabnica te strategija je evropska velesila Nemčija (predvsem njena zvezna država North Rine-Westphalia), ki je od leta 2010 kupila večje število CDjev z podatki o več 1.000 neprijavljenih bančnih računih nemških državljanov, predvsem v švicarskih in luksemburških bankah (podružnicah bank). Rezultati govorijo takšni strategiji v prid: za posamezen CD je država odštela okrog 4 milijone EUR, na račun pridobljenih podatkov pa iztržila okrog 500 milijonov EUR dodatno pobranih davkov po celotni Nemčiji. En del tega denarja je prišel od oseb ki se jih kupljeni podatki direktno tičejo (jih razkrivajo), morda še pomembnejši pa je posredni učinek tega dejanja – ob objavi informacije o nakupu CD-jev z zaupnimi podatki in sočasno vpeljavo sheme za nekaznovano samo-prijavo je prišlo do množičnega prijavljanja prej neprijavljenih sredstev nemških državljanov na računih v davčnih oazah (poleg 1.000 oseb ki jih je razkril kupljeni CD, je račune prostovoljno prijavilo še okrog 19.000 nemških državljanov) (Reuters, 2013).

Seveda to Švici ni bilo niti malo všeč, zato se je pričel oblikovati sporazum, ki bi Nemčiji prepovedoval odkupovanje podatkov nelegalno pridobljenih od švicarskih finančnih

institucij, v zameno pa bi Švica avtomatsko posredovala Nemčiji podatke o njenih državljanih t.i. avtomatsko poročanje. Sporazum je zaradi političnega ozračja padel v vodo, Nemčija pa sedaj poskuša na davčne oaze pritiskati z vpeljavo avtomatskega poročanja na ravni Evropske Unije (Jennen, 2014).

6.2 Ukrepanje na ravni Slovenije

RS kot članica EU v veliki meri sledi direktivam, ki prihajajo iz Bruslja, poleg tega sodeluje v več združenjih za zmanjševanje korupcije in predvsem preprečevanja pranja denarja. Na strateški ravni pa se Slovenija s sistemom davčnih oaz ukvarja predvsem v smeri njihove vloge v primerih davčnih utaj in goljufij pri sistemu DDVja – po navadi gre za razvpiti mehanizem davčnega vrtiljaka v katerem je vsaj eden (večinoma pa več) gospodarskih subjektov lociranih v davčnih oazah.

DURS (skupaj s carino združena pod Finančno upravo RS) redno opravlja aktivnosti davčnega nadzora, ki se deli na nadzor v pisarni, davčni inšpekcijski nadzor in na preiskave. Njihove aktivnosti so ciljno usmerjene na najbolj rizična področja, torej področja kjer je zaznanih največ kršitev. V sklopu tega se izvajajo ciljno usmerjeni projekti, usmerjeni na posamezne kršitve (transferne cene, prijava premoženja, nadzor prevoznih sredstev, nadzor sive ekonomije, nadzor prispevkov za socialno varnost, nadzor poslovanja z davčnimi oazami in sistemske utaje DDV) ali na posamezno skupino oseb (npr. odvetniki, prodajalci rož in sveč, vulkanizerji, zobozdravniki, itd.). Z vsem temi aktivnostmi skupaj so v letu 2013 odkrili za dodatnih 332.465.755 EUR davčnih obveznosti. V tem letu se je glede na prejšnja leta prav tako povečalo število samo prijav na 17.294, toda z relativno majhnim delom dodatno pridobljenih sredstev v višini 12,3 milijona EUR (DURS, 2015b).

V zadnjih letih ko se Slovenija sooča z krčenjem javne porabe na vseh področjih, je varčevanje prizadelo tudi davčno upravo. Z zmanjšanimi finančnimi in kadrovskega sredstvi se spopadajo z vedno kompleksnejšo mednarodno davčno zakonodajo, boljše finančno in kadrovskega podprtimi podjetji/kršitelji ter širitvijo področja dela. Zavedati se je potrebno, da zaradi relativno slabih plač in bonitet DURS (oz. davčne uprave po vsem svetu) pri pridobivanju kakovostnega/najboljšega kadra, ki je nujno potreben za reševanje izredno zapletenih mednarodnih davčnih shem, zelo težko tekmuje z velikimi multinacionalnimi podjetji, ki najbolj perspektivne in nadarjene študente novačijo že na fakultetah z velikimi finančnimi in drugimi bonusi. V Sloveniji to sicer ni tako močno izrazit problem, ker javna služba še vedno velja za sveti gral povprečnega študenta, toda kljub temu se morajo zaposleni na davčni upravi soočati z nekaterimi izmed najboljših odvetnikov, računovodji in finančniki na svetu. Da bi te naloge lahko izpolnjevali v 100 % je nemogoče pričakovati, toda stremeti je potrebno h konstantnemu izboljševanju stanja iz leta v leto, tako na kadrovskega kot tudi na rezultatskega strani. Z tem problemom pomanjkanja se DURS spoprijema z prestrukturiranjem delovnih procesov in omejevanjem pridobivanja novih kadrov.

Prestrukturiranje delovnih procesov je šlo predvsem v smeri specializacije inšpektorjev v posamezne kršitve (transferne cene, poslovanje z davčnimi oazami, itd.). Takšen način dela ima v okoliščinah omejenih sredstev nekatere pozitivne učinke (hitrejše prepoznavanje potencialnih kršitev bolj učinkovito obdelovanje posameznih primerov), na dolgi rok pa ima tudi nekaj slabih (inšpektorji prepoznavajo samo »običajne« napake, ko pride nova davčna shema se potrebuje dalj časa da se jo razreši in prepozna kot rizično; inšpektorji postanejo nepozorni zaradi enoličnega dela, ipd.).

DURS ima mehanizem po katerem se posebno pozornost namenja poslovanju z visoko rizičnimi državami, v večini primerov gre za poslovanje z davčnimi oazami. V teh primerih od vpletenih zahtevajo dokazila o dejanski izvedbi posla, nato preverijo ekonomsko podlago/smiselnost izvedbe posla in nato vrednost posla glede na tržno vrednost. Vse te ocene so v veliki meri odvisne od presoje inšpektorja in so posledično subjektivne ter iz tega stališča ranljive. V primeru ko obstaja utemeljen sum davčne utaje ali drugega prekrška, lahko DURS zahteva izmenjavo podatkov o vpletenih oziroma osumljenih z drugo jurisdikcijo. Na ta način se lahko uspešno razbijajo mednarodne davčne sheme (v praksi dobro deluje predvsem na področju razkrivanja shem namenjenih zlorabi sistema DDV), toda to so dolgotrajni postopki, ki v povprečju vzamejo nekaj let. Dodaten problem nastane, ko določena jurisdikcija zavlačuje z izmenjavo podatkov ali celo ovira postopek, kot je znano da se dogaja pri nekaterih znanih davčnih oazah. V tem primeru pridobijo vpleteni dovolj časa da likvidirajo vpletena podjetja in račune, prestavijo sredstva ter shemo v druge jurisdikcije in po možnosti uidejo kazni. Potrebno je še omeniti, da večino tu navedenih ukrepov davčna uprava izvaja šele od leta 2009 naprej, torej nekje zadnjih 5-6 let (DURS, 2015b).

Slovenija je 29. oktobra 2014 podpisala Sporazum med pristojnimi organi o avtomatični izmenjavi informacij o finančnih računih, ki pa bo stopil v veljavo šele leta 2017. Poleg tega je ta sporazum podpisalo le 50 držav in jurisdikcij, od katerih velika večina ni davčnih oaz. Sporazum torej kljub temu, da je izredno pozitiven korak naprej v smeri boja proti davčnim oazam, v praksi verjetno ne bo prinesel drastičnih izboljšav.

Mehanizem samo-prijave je ukrep, ki ga DURS že uspešno izvaja in ki omogoča osebam in podjetjem, da v določenem časovnem obdobju sami prijavijo napačno prikazane prihodke, odhodke in dobiček. V tem časovnem intervalu osebe in podjetja za te napake kazensko ne odgovarjajo, poravnati morajo le dodatno ugotovljeno davčno obveznost in plačati še določen pribitek na to davčno obveznost, višina le-tega je odvisna od dolžine časa ki jo je oseba ali podjetje potrebovalo za vložitev samo-prijave. Tak mehanizem je v kombinaciji z drugimi ukrepi lahko zelo uspešen (kot kaže primer Nemčije), lahko bi rekli da je obvezen del vsakega ukrepanja v zvezi s to problematiko.

Slovenija torej sodeluje v nekaterih pomembnih mednarodnih mehanizmih in tudi izvaja kar nekaj notranjih ukrepov za preprečevanje škodljivih učinkov. Ti so usmerjeni predvsem v

posamezne prekrške (utaja DDV, neizdajanje računov, itd.), manjkajo pa ukrepi na sistemski ravni, ki bi omogočili tudi spoprijem z dejanji ki povzročajo resnično škodo (premeščanje dobičkov, skrivanje identitete, denarnih tokov in lastnosti sredstev, izguba državne suverenosti). Ti ukrepi presegajo zmožnosti in pooblastila DURSa in bolj kot posamezne ukrepe predstavljajo usmeritev države.

7 MOŽNE IZBOLJŠAVE IN PREDLOGI NADALJNJIH UKREPOV

Po opisanih argumentih za in proti konceptu sistema davčnih oaz, njegovemu vplivu na svetovni politični in gospodarski sistem ter opisanim ukrepom, ki jih države sprejemajo proti davčnim oazam, je trenutno stanje kot sledi.

Sistem davčnih oaz ponuja podjetjem in korporacijam veliko prednosti za razvoj poslovanja v obliki zmanjšanega davčnega bremena, povečane fleksibilnosti pri poslovanju, možnosti delovanja pod ohlapnejšimi ali celo brez zakonskih omejitev na določenih področjih (finančni predpisi, delovna zakonodaja, okoljevarstvena zakonodaja, itd.), zmanjšanih birokratskih zahtevah in hitremu časovnemu odzivu, ki ga poslovanje v davčnih oazah omogoča. Na drugi strani to pomeni zmanjšano davčno osnovo držav ki niso davčne oaze, zmanjšuje ali v popolnosti izniči pravila in regulativo, ki jo vpelje posamezna država ali skupek držav za preprečevanje določenih negativnih dejanj, omogoča prikrievanje goljufij in delovanja organiziranega kriminala, ter zagotavlja razkorak med sredstvi in njihovimi lastniki, kar izniči pojem odgovornosti.

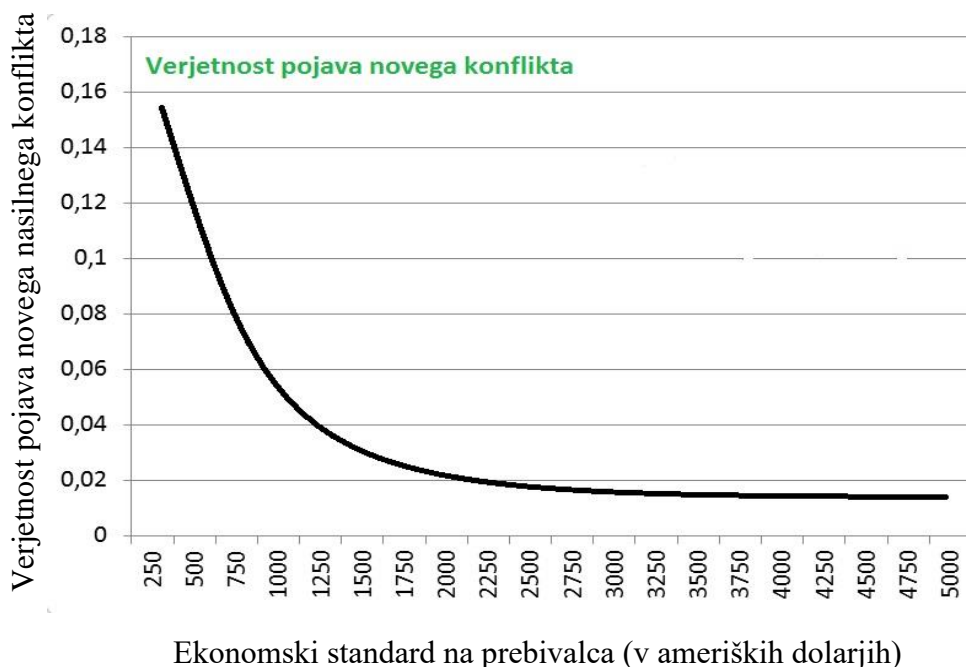
Vsi ti učinki davčnih oaz imajo za posledico krepitev podjetij in korporacij na račun zmanjševanja vpliva držav. Če izhajamo iz premise, da je država tisti subjekt, ki skrbi za splošno/javno/širše dobro in je tisti subjekt, na katerega so ljudje prenesli pravico do odločanja v takšnih zadevah in obenem odgovornost za zagotavljanje temeljnih javnih dobrin (varnost, hrana, zdravstveni sistem, itd.) potem lahko vidimo srž problematike. Država podeli pravico do izkoriščanja resursov družbe podjetju, ki se v zameno obveže izpolnjevati določene obveznosti kot so plačevanje različnih davkov in podreditev različnim pravilom. Tako naj se družba razvija in bogati. Davčne oaze podjetjem omogočajo, da se izognejo izpolnjevanju svojih obvez do širše družbe, ki jo predstavlja država. Z drugimi besedami to pomeni, da takšna podjetja izkoriščajo resurse družbe, v zameno pa prispevajo celo manj kakor znaša njihov delež. Na dolgi rok to pomeni slabitev gospodarskega in splošnega položaja družbe. Zato je država dolžna poskrbeti da se njena pravila spoštujejo in davki plačajo.

V današnjem svetu so države močno vezane na mednarodno trgovino in mednarodno sodelovanje, kar se izrazi v članstvu države v mnogih različnih bilateralnih ali multilateralnih zvezah, dogovorih, sodelovanjih, pogodbah in ostalih mednarodnih mehanizmih. Vsi ti dogovori in članstva v zvezah pa pomenijo tudi to, da država ne more več povsem svobodno

odločati o določenih zadevah, temveč se mora ozirati na to, da so sprejete odločitve znotraj okvirov določenih z mednarodnimi sporazumi, pogodbami in ostalimi zgoraj navedenimi omejitvami. Kljub temu bom poskusil navesti nekaj ukrepov, s katerimi bi po mojem mnenju Slovenija lahko omejila škodljive učinke davčnih oaz in poskrbela za blagostanje slovenske družbe, kar je njen primarni in edini razlog obstoja.

Prvi ukrep, ki ga mora sprejeti Slovenija je formalna prepoznava problematike sistema davčnih oaz in klasifikacija le-te kot tveganja za njeno politično, gospodarsko in socialno suverenost. Z uvrstitvijo sistema davčnih oaz med varnostna tveganja (zmanjševanje proračuna za zdravstvo, oborožene sile, spoprijemanje z naravnimi katastrofami ipd. in nestabilnost gospodarsko/finančnega sistema vsekakor pomenijo dolgoročno varnostno tveganje RS) se vzpostavi temelj, na katerem se lahko gradi uspešno politiko nadaljnjih ukrepov omejevanja škodljivih učinkov sistema davčnih oaz na RS. Takšna formalna prepoznava je nujno potrebna tudi zaradi kasnejšega odvrčanja pritiskov mednarodnih institucij in mednarodnih korporacij, ki jih lahko sprožijo nadaljnji ukrepi. Ukrep ima podlago na več znanstvenih raziskavah, ki so ugotovile neposredno povezanost med ekonomskim standardom in verjetnostjo pojava oboroženega konflikta, kot je prikazano na Sliki 7.

Slika 7: Korelacija med ekonomskim standardom na prebivalca in verjetnostjo pojava novega nasilnega konflikta



Povzeto in prirejeno po N. Kim & P. Conceicao, The economic crisis, violent conflict, and human development, 2010, str. 33, slika 2.

Nadaljuje se lahko z prevzemom iniciative in vpeljavo registra podjetij, v katerem bo jasno razvidno kdo, pri čemer mislimo fizično osebo ali osebe, je dejanski lastnik podjetja. Takšni registri so že mednarodno prepoznani kot učinkovit način za povečevanje transparentnosti poslovanja, vendar na mednarodni ravni še niso zaživel (in verjetno v popolnosti tudi nikoli ne bodo). Register nato lahko služi za označevanje podjetij, ki poslujejo z ali preko davčnih oaz in morda tudi izničil slamnate lastnike.

Podjetjem, ki očitno delujejo le preko slamnatih lastnikov se poslovanje na podlagi uvrstitve v register v Sloveniji lahko prepove, prav tako se osebam, ki so služile kot slamnati lastnik, lahko prepove ustanavljanje in vodenje novih podjetij. To sicer samo po sebi ne odpravi ničesar, ker se novo podjetje dandanes ustanovi prej kot v enem tednu, kandidatov za slamnate lastnike pa je tudi veliko. Finančne in pravne posledice morajo biti zato konkretne in variabilne glede na premoženjsko stanje posamezne osebe, tako za slamnatega moža kot tudi za (še pomembnejše), prave lastnike. Kazni morajo biti dovolj visoke da opravljajo vlogo odvracanja. Cilj je, da se sčasoma vzpostavi povezava med lastnikom in sredstvom, kar predstavlja osnovo za nadaljnje določanje odgovornosti.

Tretji ukrep se tiče računovodsko-svetovalnih podjetij (tako malih kot tudi velikih korporacij kot so Delloite, AT Kearny, Touche, McKinsey, itd.). Pri pregledu zapisov o delovanju in vplivu tovrstnih podjetij v mednarodnem okolju je jasno, da so gonilna sila sistema davčnih oaz. Brez njihove razvite mednarodne mreže poznanstev v bančništvu in davčnih uradih, verjetno najbolj obsežnega znanja o davčnih predpisih in druge regulative ter seveda velikega finančnega zaledja sistem davčnih oaz v tako kompleksni sferi preprosto ne bi mogel delovati. Kot take te organizacije nosijo velik delež odgovornosti za razcvet uporabe davčnih oaz, posledično neučinkovitost finančne regulative, kar je povezano z pojavom večjih finančnih pretresov in splošno spodkopavanje moči držav za opravljanje osnovnega poslanstva. Slovenija trenutno nima ne intelektualnih ne finančnih in ne političnih zmožnosti za obvladovanje delovanja takšnih organizacij. Na podlagi zgoraj navedene zakonodaje bi Slovenija lahko začela sprva postopno omejevanje, nato pa izrecno prepoved opravljanja t.i. agresivnega davčnega svetovanja, davčnega optimiziranja, vzpostavljanja in trženja shem za zmanjševanje davčnega bremena, vzpostavljanja in trženja shem za obhod slovenske zakonodaje, in podobnih dejanj, ki so se že dokazala kot škodljiva za širšo družbo. Potrebno je upoštevati, da je zakonodaja fleksibilna in posledično vedno obstaja sivo območje ali časovno okno, znotraj katerega so pametno zasnovane sheme še legalne. Večja podjetja so na zaslišanjih priznala, da tržijo sheme za katere sami ocenijo verjetnost da bodo postale nelegalne z 75 % verjetnostjo (Sikka, 2013). Dokler so sheme legalne jih podjetij seveda ne moremo kaznovati za njihovo trženje, lahko pa država uredi tako, da se po določenem številu »napak« (shem, ki jih podjetje trži in nato postanejo nelegalne) podjetje uvrsti na javno objavljeno »črno listo«. Dokler so na njej, so podvrženi strožjim pregledom (prav tako njihove stranke) in niso deležni nobenih olajšav v kakršnikoli obliki. Obstoj takšnih podjetij sicer temelji na nudenju pomoči ostalim podjetjem in posameznikom pri prebujanju skozi vse kompleksnejšo davčno zakonodajo, žal pa so se skozi čas sprevrгла predvsem v nudenje

in ustvarjanje obvodov državne zakonodaje. Iz tega vidika postajo negativni vplivi teh podjetij za državo vse večji, s tem pa se zmanjšuje pomembnost njihovega obstoja v sami državi. Ključni ukrep pri omejevanju vpliva teh podjetij in korporacij je poenostavljanje same davčne zakonodaje.

Pod četrto točko uvrščam in združujem tako imenovane »mehke« ukrepe pri katerih gre za ukrepe, ki niso uzakonjeni in ne prinašajo formalnih kazni. Sem spadajo predvsem aktivnosti namenjene preventivi in zmanjševanju negativnih učinkov davčnih oaz na dolgi rok. Na eni strani imamo tako aktivnosti vzgoje o potrebnosti in namenu plačevanja davkov (morda kot del državljske vzgoje, v kolikor tak predmet še obstaja), pri čemer se mladini na poljuden in lahko razumljiv način razloži in objasni tudi posledice neplačevanja davkov – vedno bolj samoplačniško zdravstvo, samoplačniško šolstvo, izguba varnosti (varnost pred grožnjami nasilja, varnost pred grožnjami naravnih in umetnih nesreč), propad infrastrukture, itd. Na drugi strani so aktivnosti za odtujitev oseb, ki uporabljajo davčne oaze, iz širše družbe. Kaj mislim s tem? Dandanes so osebe, ki uspešno uporabljajo davčne oaze, v družbi obravnavane kot častivredni člani te družbe, še več, pogosto se jih postavlja na piedestal izredno uspešnih podjetnikov, ki so svetilnik družbe in v tej vlogi delujejo kot avtoritete na področju gospodarsko/političnih tematik ali kot gostujoči predavatelji na šolah, univerzah in različnih dogodkih. Takšno percepcijo je potrebno zamenjati, ljudje ki preko davčnih oaz izkoristijo sistem družbi ne vračajo svojega dela dolga, kar pomeni da namesto njih sorazmerno več plačujejo ostali člani družbe. Do menjave percepcije lahko pride le počasi, in zahtevo jasno razmejitev med ravnanjem ki je sprejemljivo in tistim ki ni. Tu bi lahko veliko vlogo igrala predsedniška funkcija RS. Iz tega razloga morajo biti vodilni ljudje v javni upravi podvrženi hudim pravnim in premoženjskim sankcijam v primeru izkoriščanja sistema davčnih oaz v posredno ali neposredno lastno korist. Ta odgovornost mora biti doživljenska, saj se nepravilnosti pogosto ugotovijo šele več let po prenehanju funkcije. Na njih leži ogromna moč in odgovornost vodenja države ter usmerjanja javnih sredstev, zato mora biti tudi kazen sorazmerna s to močjo. Ta ukrep seveda zahteva ustrezno podlago v zakonodaji.

Kot peti ukrep bi priporočil uporabo nekoliko sporne metode kupovanja bančnih podatkov. To metodo so v nedavni preteklosti že večkrat uspešno uporabili (Nemčija, Francija,...), četudi je dvignila kar nekaj prahu predvsem zaradi vprašanja legalnosti – kupovanje ukradenih podatkov. Pomembno je, da se je metoda v kombinaciji z mehanizmom samoprijave (ki ga DURS že uporablja) izkazala za učinkovito, velikost sredstev ki so na ta način prišli v proračun države je za večkratnik presegal sredstva potrebna za pridobitev podatkov. Vprašanje legalnosti odpade, ko je vnaprej zagotovljena pravna podlaga za takšno ravnanje (prvi predlagani ukrep). Stranski pozitivni ukrep je tudi preventivni vpliv takšne metode, podjetjem in ljudem postane namreč jasno, da država lahko prebije zid bančne zaupnosti, kar vsaj na kratki rok omeji pretirano uporabo davčnih oaz. V zvezi z razkrivanjem je potrebna tudi sočasna vzpostavitev mehanizma varovanja oseb, ki so razkrile/prodale podatke o delovanju podjetij in/ali oseb v davčnih oazah. Ljudje, ki so do sedaj razkrili bančne podatke se znajdejo pod močnim pritiskom podjetja za katerega so delali oziroma

celotne branže v kateri so delovali. Tak primer je pogosto oseba zaposlena v bančnem ali svetovalnem sektorju, ki po razkritju podatkov o nepravilnostih postane znotraj svoje branže, pogosto pa tudi širše praktično nezaposljiva. Takšnim osebam mora biti zakonsko podeljen posebni status, ki jih zaščiti pred pravnim preganjanjem in jim zagotovi možnost preživetja v prihodnosti. Npr.: podjetje katerega nepravilnosti je ta oseba razkrila, naj bo dolžno tej osebi izplačati dovolj visoko odpravnino, da se bo oseba lahko preživljala, dokler se ne prekvalificira oziroma najde druge zaposlitve.

Kot šesti predlagam revizijo in spremembo delovanja davčne uprave. Kot je ugotovil tudi DURS sam, je za učinkovito delovanje podhranjena tako kadrovske kot finančno. Ker gre za izredno kompleksno obliko dela, ki zahteva tako poznavanje mednarodnega prava, mednarodnih financ, mednarodnega računovodstva kot tudi sodelovanje z organi pregona v različnih jurisdikcijah in pogosto tudi mednarodne diplomacije (lokalno odkrite afere se pogosto razmahnejo v mednarodni incident). Vse to zahteva vrhunski kader, ki pa ni poceni. Zaradi finančnih omejitev seveda država ne more nuditi takšnih finančnih bonusov kot zasebni sektor, lahko pa nudi varnost in stabilnost kot ju zasebni sektor ne more. Hitrejša upokožitev, prvovrstna zdravstvena zavarovanja, ugodnosti za družinske člane, stalna izobraževanja in podobno mora biti smer v kateri lahko država privabi in obdrži vrhunski kader. Dobra spodbuda motivaciji, je lahko letni finančni bonus posameznemu uslužbencu glede na doseženo repatriacijo sredstev v tem letu. Če dodamo še velike kazni za morebitno dokazano korupcijsko ravnanje, smo lahko prepričani, da bo kader ostal in delal po najboljših močeh. Potrebno je vedeti, da se morda bolj kot kje drugje, v davčni upravi stroški dela povrnejo in so rezultati enostavno številčno preverljivi. Izdatki za delovanje so bili v tem letu takšni, dodatno ugotovljene davčne obveznosti take in dokler je je razmerje med njima dovolj visoko, se lahko v davčno upravo vlaga sredstva. To bi v praksi pomenilo, da več dodatnega davka kot bi priteklo v proračun, več sredstev bi imel DURS za svoje delovanje. Da se zmanjša možnost pojava zlorab, je potrebno določiti tudi sistem kaznovanja za napačno oziroma krivo preganjanje podjetij ali prikrivanje in prirejanje podatkov.

Pod sedmo točko predlagam razmislek o vzpostavitvi mehanizma nagrajevanja podjetij, ki pravočasno in pravilno plačujejo svoje obveznosti in kaznovanja tistih ki ne. Napravil bi se sistem točkovanja, ki bi takšnim podjetjem prinašal različne bonuse, npr. na področju pridobivanja javnih naročil, različnih ugodnosti pri zaposlovanju, pridobivanju nepovratnih sredstev in pridobivanju državnih jamstev pri najemanju posojil. Podjetja, pri katerih so bile ugotovljene nepravilnosti pri poročanju davčne obveznosti, uporaba agresivnega davčnega načrtovanja/optimiziranja in/ali uporaba davčnih oaz, bi na teh istih področjih v sistemu točkovanja dobila negativne točke. To bi za njih pomenilo težje oziroma nemogoče pridobivanje javnih naročil, težje pridobivanje jamstev za posojila in odsotnost drugih ugodnosti. Bistvo ukrepa je, da se podjetju iz ekonomsko-poslovnega vidika bolj splača izogibati uporabi davčnih oaz, ker so izgube pri uporabi le-teh večje od prednosti. Bonuse bi bilo potrebno določiti tako na splošno, kot tudi specifično po različnih branžah, predvsem zaradi različnih zahtev poslovanja – kar je prednost v eni branži je lahko slabost v drugi.

Kot zadnji ukrep predlagam okrepitev delovanja na mednarodni ravni. Skozi poglavja sem večkrat poudarjal neformalno povezanost davčnih oaz v sistem, ki ga podjetja in posamezniki lahko poljubno kombinirajo in prepletajo z »običajnimi« jurisdikcijami v shemo, ki kar najbolj ustreza njihovemu namenu. Zaradi takšne izredno fleksibilne mednarodne narave problematike, je tudi v odgovor na njo potrebno mednarodno sodelovanje. Kot smo zapisali, je potrebno stopnjo strinjanja med državami (že znotraj EU) izredno težko doseči, toda vseeno je potrebno k temu cilju stremeti. Slovenija bi se lahko postavila na čelo boju proti davčnim oazam in na tem boju zgradila svojo prepoznavnost in vpliv. Mojca Kleva Kekuš je s svojim poročilom o boju proti davčnim goljufijam, davčnim utajam in davčnim oazam postavila dobro osnovo, na podlagi katere lahko Slovenija gradi v prihodnosti.

SKLEP

Storitve, ki jih danes nudijo davčne oaze obstajajo vse odkar obstajajo davki in različna ostala pravila, ki jih ljudem postavlja oblast. Človek je vedno poskušal sebi ustvariti boljše življenje, del česa je bila tudi iznajdljivost pri zmanjševanju različnih obveznosti (davščin), ki jih je imel nasproti oblasti in iznajdljivost pri prikrojevanju oziroma obhodu pravil v svojo korist. In vsekakor so v zgodovini obstajale okoliščine, v katerih je bila to edina možnost preživetja in/ali simbol odpora proti tiraniji. Toda takšne okoliščine so v večini današnjega zahodnega sveta po drugi svetovni vojni postoma izginile z splošno uveljavitvijo demokratičnih političnih sistemov. In prav v tem času postopnega uveljavljanja demokratičnih sistemov in kapitalizma po prvi svetovni vojni sta se razvila, izoblikovala in razširila oblika ter koncept sodobnega pojma davčne oaze. Kljub formalnemu zametku koncepta davčne oaze, ki je nastal v ZDA že ob koncu 19. stoletja, se je konceptualno bolj izpopolnjeno in kot prava politična odločitev o usmerjenosti države pojem davčne oaze začel razvijati med svetovnjima vojnoma v Evropi, natančneje v Švici in Liechtensteinu. Od takrat so koncept davčne oaze kot politične in strateške usmeritve države prevzele mnoge, predvsem manjše države, ki so ob prevzemu te usmeritve še dodatno prilagodile in razširile zakonodajo ter ugodnosti, ki jih nudijo strankam, najsi bo to vedno večja zagotovljena stopnja zaupnosti in anonimnosti strank ter njihovega poslovanja, vedno bolj ohlapna pravila poslovanja ali preprosto vedno nižje stopnje obdavčevanja. Davčne oaze so tako počasi postajale vsakdanje orodje podjetij in posameznikov za učinkovito poslovanje z kar najmanj trenja. Tekom širjenja pojava davčnih oaz in njihovega postopnega vpletanja v vsakdanje poslovanje večjih in manjših podjetij, se je pojav transformiral v sistem davčnih oaz, torej se pri transakcijah in različnih poslih ne uporablja samo ena davčna oaza, temveč raje kombinacija različnih davčnih oaz glede na njihove zakonodajne posebnosti in potrebe specifičnega posla.

Ob razvijanju tega procesa, se je skoraj vzporedno razvil tudi koncept izkoriščanja davčnih oaz v smislu ekonomskega bojevanja oziroma ekonomsko-političnega nadaljevanja

kolonizacije preko obvladovanja ključnih virov gospodarstev sedaj »samostojnih« držav. Na tem področju je bila in je še aktivna predvsem Velika Britanija, po razpadu njenega imperija je namreč uspela tudi po zaslugi davčnih oaz, ohraniti velik ekonomsko-politični vpliv na svoje bivše kolonije. Tudi ostale velike zahodne države sledijo zgledu vsaj posredno, če že ne neposredno, in uporabljajo davčne oaze za izkoriščanje in obvladovanje virov v državah tretjega sveta. V tem pomenu so davčne oaze postale pomembno orodje ekonomskega bojevanja.

V to sfero spada značilnost davčnih oaz, da podjetjem omogočajo obhod pravil, vzpostavljenih z namenom zaščite najsi zaposlenih, strank ali finančnega sistema. V kateremkoli primeru takšno ravnanje slej ko prej pripelje do povzročitve škode nedolžnim deležnikom. V primeru finančne krize, kjer so davčne oaze finančnim institucijam služile za registracijo nevarnih finančnih produktov in mehanizmov, je takšno ravnanje pripeljalo do sesutja finančnih trgov in destabilizacije celotnih držav. Finančna destabilizacija pa pomeni tudi varnostno destabilizacijo, prenos bogastva in močan upad življenjskega standarda za večino prebivalstva je namreč eksponentno povezan z možnostjo pojavitve oboroženega konflikta. Po umiritvi finančne krize se je veliko govorilo o povečanju nadzora nad finančnim sektorjem, na ravni posameznih držav in mednarodnih zvez se je sprejelo tudi določene ukrepe in okrepilo zakonodajo na tem področju. Žal pa vloga davčnih oaz v poslovanju finančnega sektorja ni bila prepoznana in tako tudi ne upoštevana pri sprejemanju teh ukrepov. To pa preprosto pomeni, da sprejeti ukrepi in zakonodaja nista in ne moreta bistveno poseči v nezaželene poslovne prakse finančnih institucij. Davčne oaze jim omogočajo obhod strožjih pravil in nadzora.

Povezanost med politiko (tako na osebni kot na strateški ravni) in davčnimi oazami predstavlja veliko oviro reševanju tega problema. Prav tako velika vpletenost in splošna sprejetost davčnih oaz v vsakdanjem poslovnem življenju mnogih posameznikov in največjih podjetij. Pretiranega interesa za odpravo sistema davčnih oaz torej ni ne na strani zahodnih velesil, ki v veliki večini obvladujejo ta sistem, ne na strani podjetij, ki ta sistem koristijo. Interes za odpravo davčnih oaz tako najdemo predvsem na strani manjših držav, držav tretjega sveta in običajnih državljanov, ki jih sistem davčnih oaz najbolj prizadene. Večina predlaganih ukrepov je v skladu z predlaganimi ukrepi mednarodnih skupnosti in različnih aktivističnih skupin z tega področja in tako do odkritega nasprotovanja niti ne more priti. Nato je vse odvisno od pogajalskih sposobnosti državnikov in trenutne politične situacije. Največ mednarodno političnega nasprotovanja in sankcij bodo zbudili ukrepi proti velikim davčno-računovodskim podjetjem, ki imajo veliko finančne moči in še več vpliva. Pričakuje se lahko oteženo pridobivanje financiranja iz tujine, padec bonitetne ocene in tožbe proti državi. Zaradi takšnih posledic, pomanjkanja lastne valute in posledične vezanosti na evropske finančne institucije je uvedba teh ukrepov v Sloveniji trenutno nerealna.

Na drugi strani so ukrepi za spremembo družbenega mnenja o sistemu davčnih oaz in škodljivostih/nevarnostih, ki jo prinašajo družbi. Kot se je družba načrtno usmerila proti

kajenju, prav tako se jo lahko načrtno usmeri proti poslovanju v davčnih oazah. To se doseže s tremi elementi: poučevanjem, nagrajevanjem in kaznovanjem. Vse troje pa je potrebno graditi od zgoraj navzdol, torej od državnega vrha navzdol. V kolikor se dopusti kakršnokoli napako ali kršitev pravil na vrhu, bo ves trud zaman, ker takšnih pravil nihče ne bo spoštoval.

Državi ostane malo opcij, skozi katere se lahko sama spoprime z davčnimi oazami. To še posebej velja za nevplivno državo kot je Slovenija, ki na mednarodne odločitve trenutno ne more vplivati.

Ostanejo torej tri možnosti: pridobitev mednarodnega vpliva, sprejemanje enostranskih odločitev ali pa nadaljevanje ohranjanja statusa quo. Problem pri zadnji opciji, ki se trenutno izvršuje je v tem, da od nje Slovenija dobi premalo. Pridobitev mednarodnega vpliva je zahtevna, dolgotrajna in po naravi kratkotrajna/variabilna, v veliki meri odvisna od zunanjih okoliščin in sposobnosti državljanov, da jih izkoristijo. Sprejemanje enostranskih odločitev pa s seboj prinese zunanje pritiske in v najslabšem primeru mednarodne sankcije, ki lahko povzročijo Sloveniji hudo škodo. Kakšna je torej pot naprej? Najboljša bi bila navidezno ohranjanje statusa quo, načrtna in stalna krepitev mednarodnega vpliva s sočasnim sprejemanjem enostranskih odločitev, katerih teža je soodvisna s tem vplivom in trenutnimi zunanjimi okoliščinami. Brez sposobnega vodstva, ki mu je blagostanje države primarna naloga, pa je to neizvedljivo.

LITERATURA IN VIRI

1. Alderman, L. (2014, 17. februar). Russians Return to Cyprus, a favourite Tax Haven. *The New York Times*. Najdeno 16. junija 2015 na spletnem naslovu http://www.nytimes.com/2014/02/18/business/international/russian-business-target-of-cypriot-bailout-still-loves-the-island.html?_r=0
2. Arcand, J., Berkes, E., & Panizza, U. (2012). Too much Finance? *International Monetary Fund*. Najdeno 21. novembra 2014 na spletnem naslovu <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2012/wp12161.pdf>
3. Bain, D. (2010). IMF finds »trillions« in undeclared wealth. *Tax Justice Network*. Najdeno 4. oktobra 2013 na spletnem naslovu http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/IMF_100315_Trillions.pdf
4. Bloomberg. (2014, 9. november). *Jean-Claude Juncker Needs to Go*. Najdeno 15. decembra 2014 na spletnem naslovu <http://www.bloombergview.com/articles/2014-1109/jeanclaude-juncker-needs-to-go>
5. Boland-Rudder, H. (2014). Spotlight on Weakened Juncker as Officials Pledge Action. *The International Consortium of Investigative Journalists*. Najdeno 15. decembra 2014 na spletnem naslovu <http://www.icij.org/blog/2014/12/spotlight-weakened-juncker-officials-pledge-action>
6. Burke, C. (2009). A Qualitative Study of Victimization and Legal Issues Relevant to Cruise Ships. *International Centre for Cruise Research*. Najdeno 8. septembra 2013 na spletnem naslovu <http://www.cruiseresearch.org/Legal%20Issues%20Relevant%20to%20Cruise%20Ships.html>
7. Canjko Javornik, V. (2013). Izza in Samo Longin kot Bill & Melinda Gates. *Startaj.si*. Najdeno 5. avgusta 2015 na spletnem naslovu <http://www.startaj.si/8700763/Iza-in-Samo-Login-kot-Bill-%26-Melinda-Gates>
8. Cecchetti, S., & Kharroubi, E. (2012). Reassessing the impact of Finance on Growth. Najdeno 21. novembra 2014 na spletnem naslovu <http://sirc.rbi.org.in/downloads/4Cecchetti.pdf>
9. Cerar, G. (2013). Davčne malverzacije Slovencev na letni ravni presegajo sredstva, namenjena zdravstvu. *MMC RTV SLO*. Najdeno 19. maja 2015 na spletnem naslovu <http://www.rtv slo.si/zivalskiotok/prispevek/308802>
10. Cohen, N. (2014, 12. julij). Jean-Claude Juncker's real scandal is his tax-haven homeland of Luxemburg. *The Guardian*. Najdeno 14. julija 2014 na spletnem naslovu <http://www.theguardian.com/commentisfree/2014/jul/12/why-good-europeans-despair-jean-claude-juncker-commission>
11. Colombo, J. (2012). The South Sea Bubble. *The Bubble Bubble*. Najdeno 6. maja 2015 na spletnem naslovu <http://www.thebubblebubble.com/south-sea-bubble/>
12. Corporate Europe Observatory. (2014). *Commission gets advice on tax policies from LuxLeaks tax dodgers*. Najdeno 15. decembra 2014 na spletnem naslovu <http://corporateeurope.org/expert-groups/2014/11/commission-gets-advice-tax-policies-luxleaks-tax-dodgers>

13. Drucker, J. (2010, 13. maj). U.S. Companies Dodge \$60 billion in Taxes with Global Odyssey. *Bloomberg*. Najdeno 6. novembra 2013 na spletnem naslovu <http://www.bloomberg.com/news/2010-05-13/american-companies-dodge-60-billion-in-taxes-even-tea-party-would-condemn.html>
14. DURS – Davčna uprava Republike Slovenije. (2015a). *Poslovanje z »Neplačujočimi gospodarskimi subjekti« in odgovornost gospodarskih subjektov za plačilo utajenih davčnih obveznosti*. Najdeno 4. aprila 2015 na spletnem naslovu http://www.durs.gov.si/si/storitve/davcni_nadzor/aktualno/poslovanje_z_neplacujocimi_gospodarskimi_subjekti_in_odgovornost_gospodarskih_subjektov_za_placilo_utajeni_h_davcnih_obveznosti/
15. DURS – Davčna uprava Republike Slovenije. (2015b). *Davčni nadzor*. Najdeno 5. avgusta 2015 na spletnem naslovu http://www.durs.gov.si/si/storitve/davcni_nadzor/
16. Einspieler, V. (2014, 27. februar). Rimske terme so državna sramota. *Delo*. Najdeno 8. novembra 2015 na spletnem naslovu <http://www.delo.si/gospodarstvo/podjetja/rimske-terme-so-drzavna-sramota.htm>
17. Ekanayake, E. M., & Chatrna, D. (2010). The effect of foreign aid on economic growth in developing countries. *Journal of International Business and Cultural Studies*, 10(3), 151-164.
18. Financial Secrecy Index. (2013). *Introduction*. Najdeno 13. julija 2015 na spletnem naslovu <http://www.financialsecrecyindex.com/introduction/introduction>
19. FinCEN. (2015). *USA Patriot Act*. Najdeno 23. aprila 2015 na spletnem naslovu http://www.fincen.gov/statutes_regs/patriot/
20. Gasser, J., & Wolf, A. (2014). Liechtenstein - Law&Practice. *Chambers&Partners*. Najdeno 5. avgusta 2013 na spletnem naslovu <http://www.chambersandpartners.com/guide/practiceguides/location/233/5811/1148-200>
21. Gumbel, P. (2013, 25. marec). Cyprus Rescue: The Destruction of a Tax Haven. *Business Time*. Najdeno 5. maja 2015 na spletnem naslovu <http://business.time.com/2013/03/25/cyprus-rescue-the-destruction-of-a-tax-haven/>
22. Hampton, M., & Abbott, J. (1999). Offshore finance centers and tax havens: The rise of global capital. Najdeno 15. junija 2013 na spletnem naslovu http://www.google.si/books?hl=sl&lr=&id=kcTRnklZeMC&oi=fnd&pg=PR9&dq=capital+offshore+research&ots=ZQrpwKNrNs&sig=am0i9nHUiiMetPejB30MVD8Vdk&redir_esc=y#v=onepage&q=capital%20offshore%20research&f=false
23. Harari, M., Meinzer, M., & Murphy, R. (2012). Financial Secrecy, Banks and the Big 4 firms of Accountants, *Key Data Report*. Najdeno 11. novembra 2015 na spletnem naslovu https://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/FSI2012_BanksBig4.pdf
24. Henly, J. (2003, 13. november). Gigantic sleaze scandal winds up as former Elf Oil chefs are jailed. *The Guardian*. Najdeno 8. decembra 2014 na spletnem naslovu <http://www.theguardian.com/business/2003/nov/13/france.oilandpetrol>
25. IBA Anti-Money Laundering Forum. *History of the European Union Anti-Money Laundering and Financing of Terrorism Directives*. Najdeno 23. aprila 2015 na spletnem naslovu <http://www.anti-moneylaundering.org/Europe.aspx>
26. Jennen, B. (2014). Swiss Tax Deal Seen Buried Amid Prominent German Cases. *BloombergBusiness*. Najdeno 21. maja 2015 na spletnem naslovu <http://www.>

- bloomberg.com/news/articles/2014-02-17/swiss-tax-deal-seen-buried-after-prominent-german-cases-revealed
27. Kar, D., & LeBlanc, B. (2013). *Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2002-2011*. Najdeno 29. oktobra 2014 na spletnem naslovu http://gfintegrity.org/wpcontent/uploads/2014/05/Illicit_Financial_Flows_from_Developing_Countries_2002-2011-HighRes.pdf
 28. Kim, N., & Conceicao, P. (2010). The economic crisis, violent conflict, and human development. *International Journal of Peace Studies*, 15/1. Najdeno 10. avgusta 2015 na spletnem naslovu https://www.gmu.edu/programs/icar/ijps/vol15_1/KimConceicao15n1.pdf
 29. Kirk, A. (2015, 12. februar). Mapped: The world's biggest tax havens. *City A.M.* Najdeno 4. junija 2015 na spletnem naslovu <http://www.cityam.com/209310/mapped-worlds-biggest-tax-havens>
 30. Kleva Kekuš, M. (2013). *Poročilo o boju proti davčnim goljufijam, davčnim utajam in davčnim oazam (2013/2060(INI))*. Odbor za ekonomske in monetarne zadeve. Najdeno 19. maja 2015 na spletnem naslovu <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=//EP//TEXT+REPORT+A7-20130162+0+DOC+XML+V0//SL&language=sl;>
 31. Lapornik, S. (2011). V boju proti davčnim utajam. *Zbornik 8. Festivala raziskovanja ekonomije in managementa* (str. 33-39). Najdeno 4. junija 2013 na spletnem naslovu <http://www.fm-kp.si/zalozba/ISBN/978-961-266-1236/prispevki/003.pdf>
 32. Leigh, D., Ball, J., Garside, J., & Pegg, D. (2015). HSBC Files. *The Guardian*. Najdeno 24. februarja 2015 na spletnem naslovu http://www.theguardian.com/business/2015/feb/08/hsbc-filesexposeswissbankclientsdodgetaxeshidemillions?CMP=share_btn_tw
 33. Lubej, S. (2014). Ameriški ekonomist: Slovenci ste v davčne oaze prenesli 75 milijard. Viceguverner: Pretirano. *MMC RTV SLO*. Najdeno 17. marca 2015 na spletnem naslovu <http://www.rtv slo.si/slovenija/ameriski-ekonomist-slovenci-ste-v-davcne-oaze-prenesli-75-milijardviceguverner-pretirano/332114>
 34. Murphy, R. (2014, 21. november). Taxing across Borders: An academic milestone. *Tax Research UK*. Najdeno 20. novembra 2015 na spletnem naslovu <http://www.taxresearch.org.uk/Blog/2014/11/21/taxing-across-borders-an-academic-milestone/>
 35. OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development (2016). *BEPS*. Najdeno 3. avgusta 2016 na spletnem naslovu <http://www.oecd.org/ctp/beps/>
 36. Padejski, D., & Michael, H. (2013). Offshore firms funneled away millions as serbian companies shed workers and lurched towards ruin. *The International Consortium of Investigative Journalists*. Najdeno 21. novembra 2013 na spletnem naslovu <http://www.icij.org/offshore/offshore-firms-funneled-away-millions-serbian-companies-shed-workers-and-lurched-toward>
 37. Palan, R. (2009). *The history of tax havens*. Najdeno 12. junija 2015 na spletnem naslovu <http://www.historyandpolicy.org/papers/policy-paper-92.html>
 38. Paternoster, D. (2015). *Splošna davčna politika*. Najdeno 13. junija 2015 na spletnem naslovu http://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/sl/FTU_5.11.1.pdf
 39. Phillips, K. (2014, 15. oktober). Ireland Declares »Double Irish« Tax Scheme Dead. *Forbes*. Najdeno 6. maja 2015 na spletnem naslovu <http://www.forbes.com/>

sites/kellyphillipserb/2014/10/15/ireland-declares-double-irish-tax-schemedead/
#751a48fe1527

40. Picciotto, S. (2015). BEPS Through the Looking Glass: Where do we stand?. *Tax Justice Network*. Najdeno 4. aprila 2015 na spletnem naslovu <http://www.taxjustice.net/2015/02/04/beps-looking-glass-stand/>
41. Pomerleau, K. (2014). Corporate Income Tax Rates around the World, 2014. *Tax Foundation*. Najdeno 5. avgusta 2015 na spletnem naslovu <http://taxfoundation.org/article/corporate-income-tax-rates-around-world-2014>
42. Popit, P. (2010). *Preprečevanje izogibanja davkom v davčnih oazah*. (diplomsko delo). Ljubljana: Ekonomska fakulteta.
43. Provost, C. (2013, 24. september). Researchers find one-fifth of foreign aid never leaves donor countries. *The Guardian*. Najdeno 28. avgusta 2014 na spletnem naslovu <http://www.theguardian.com/global-development/2013/sep/24/foreign-aid-never-reaches-intended-recipients>
44. Reuters. (2013). *German state acquires tax secrets on 1000s Swiss bank accounts*. Najdeno 12. maja 2015 na spletnem naslovu <http://rt.com/business/germany-buys-secret-swiss-bank-data-accounts-941/>
45. Rubinger, J. (2014, 27. oktober). Death of the »Double Irish Dutch Sandwich«? Not so Fast. *Law360*. Najdeno 6. maja 2015 na spletnem naslovu <http://www.law360.com/articles/590806/death-of-the-double-irish-dutch-sandwich-not-so-fast>
46. Saunier, P. Y., & Iriye, A. (2009). *The Palgrave Dictionnary of Transnational History*. Macmillan. Najdeno 6. maja 2015 na spletnem naslovu <http://www.parisschoolofeconomics.com/hautcoeur-pierre-cyrille/euromarkets.html>
47. Schneider, R. (2011). *Kraj zločina: Hypo Alpe Adria*. Ciceron. Najdeno 5. avgusta 2015 na spletnem naslovu http://www.ciceron.si/site/images/stories/ciceron/pdf/Kraj_zlocina_Hypo_Alpe_Adria_odlomek.pdf
48. Shaxon, N. (2011). *Treasure Islands: Tax havens and the men who stole the world*. Založba Vintage 2012.
49. Shaxon, N. (2013). *Offshore London and the escape from U.S. Dodd-Frank bill*. Najdeno 6. november 2013 na spletnem naslovu <http://treasureislands.org/something-crucial-about-dodd-frank-that-few-have-noticed/> ;
50. Sikka, P. (2013, 21. maj). Big 4 accountancy firms: a truly shocking statistics. *Tax Justice Network*. Najdeno 20. avgusta 2015 na spletnem naslovu <http://taxjustice.blogspot.si/2013/05/big-4-accountancy-firms-truly-shocking.html>
51. Slovenci v davčnih oazah: podjetja odpirali po pomembnih poslovnih dogodkih doma. (2013, 21. junij). *POP TV, 24ur.com*. Najdeno 21. oktobra 2013 na spletnem naslovu <http://www.24ur.com/slovenci-v-davcnih-oazah-podjetja-odpirali-po-pomembnih-poslovnih-dogodkih-doma.html>
52. International Advokat Trust and Management G.E.I.E. (2015). *Start Up Liechtenstein*. Najdeno 5. avgusta 2015 na spletnem naslovu <http://www.startup-liechtenstein.li/legal-forms/foundation/>
53. Šara, N. (2005). *Offshore-poslovanje zunaj visoko obdavčenega območja*. (diplomsko delo). Maribor: Ekonomska-Poslovna fakulteta.

54. Tax Justice Network. (2013, 11. junij). *Dutch tax treaties lead to huge revenue losses in developing countries*. Najdeno 6. novembra 2013 na spletnem naslovu <http://taxjustice.blogspot.ch/2013/06/dutch-tax-treaties-lead-to-huge-revenue.html>
55. The International Consortium of Investigative Journalists, The Centre for Public Integrity. (2013). *Secrecy for sale: Inside the global offshore money maze*. Najdeno 21. oktobra 2013 na spletnem naslovu <http://cloudfront4.icij.org/sites/icij/files/icij-secrecy-for-sale.pdf>
56. United Nations. (2009). *Review of maritime transport 2009*. UNCTAD. Najdeno 10. avgusta 2013 na spletnem naslovu http://unctad.org/en/docs/rmt2009_en.pdf
57. USA Department of Justice. (2001). *The USA Patriot Act: Preserving Life and Liberty*. Najdeno 23. aprila 2015 na spletnem naslovu <http://www.justice.gov/archive/ll/highlights.htm>
58. V davčnih oazah ima račune več kot 10 tisoč Slovencev. (2013, 5. april). *POP TV, 24ur.com*. Najdeno 6. novembra 2013 na spletnem naslovu <http://www.24ur.com/novice/slovenija/v-davcnih-oazah-se-skrivajo-tudi-premozni-slovenci.html>
59. Valadžija, M. (2013, 31. maj). Mojca Kleva Kekuš: »V povprečju evropske unije je delež sive ekonomije 22 odstotkov, v Sloveniji pa je ta delež 26 odstotkov«. *Mladina*. Najdeno 21. oktobra 2013 na spletnem naslovu <http://www.mladina.si/144648/mojca-kleva-kekus-v-povprecju-evropske-unije-je-delez-sive-ekonomije-22-odstotkov-v-sloveniji-pa/>
60. Zgaga, B. (2013, 4. junij). Bogati bogatijo, revni so obubožani. Zato je razkrivanje podjetij v davčnih oazah v javnem interesu. *MMC*. Najdeno 15. novembra 2013 na spletnem naslovu <http://www.rtvlo.si/slovenija/zgaga-bogati-bogatijo-revni-so-obubozani-zato-je-razkrivanje-podjetij-v-davcnih-oazah-v-javnem-interesu/308455>
61. Zorome, A. (2007). *Concept of Offshore financial centres: In Search of an Operational Definiton*. IMF Working Paper. Monetary and Capital Markets Department. Najdeno 18. julija 2013 na spletnem naslovu http://www.google.si/books?hl=sl&lr=&id=6mJG04edTV4C&oi=fnd&pg=PA3&dq=definition+of+offshore&ots=A5_58iJV10&sig=ICcXRk7SWIAFI1HDIBzFh2MySQU&redir_esc=y
62. Walker, J. (2013). *Poop Cruise Reveals Shortcomings of Port and Flag State Inspections*. Najdeno 10. novembra 2014 na spletnem naslovu <http://www.cruiselawnews.com/articles/flags-of-convenience-1/>

PRILOGA

PRILOGA: Seznam kratic

OECD – Organisation for Economic Cooperation and Development

BEPS – Base Erosion and Profit Shifting

IMF – International Monetary Fund

DURS – Davčna Uprava Republike Slovenije

EU – Evropska Unija

OFC – Offshore financial centers

BDP – Bruto domači proizvod

ZDA – Združene države Amerike

SPV – Special purpose vehicle

CDS – Credit default swap

MBS – Mortgage backed securities

ODA – Official development *assistance*

GFI – Global Financial Integrity

ITF – International Transport Workers Federation

FOC – Flag of convenience

SPE – Special purpose entity

OLAF – Evropski Urad za boj proti goljufijam

ZN – Združeni Narodi

NATO – North Atlantic Treaty Organization

ICIJ – International Consortium of Investigative Journalists

STA – Slovenska Tiskovna Agencija

DDV – Davek na dodano vrednost

VIIES – Value Added Tax Information Exchange System

CFC – Controlled Foreign Company

FATF – Financial Action Task Force

VB – Velika Britanija

FINCEN – Financial Crimes Enforcement Network