

UNIVERZA V LJUBLJANI  
EKONOMSKA FAKULTETA

**DIPLOMSKO DELO**

**VPLIV UVEDBE ENOTNE DAVČNE STOPNJE NA  
DAVČNO IZOGIBANJE IN DAVČNE UTAJE V  
SLOVENIJI**

Ljubljana, september 2005

JERNEJ MARKELJ



## **IZJAVA**

Študent Jernej Markelj izjavljam, da sem avtor tega diplomskega dela, ki sem ga napisal pod mentorstvom *mag. Saša Polanca* in dovolim objavo diplomskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne 6.9.2005

Podpis:



## KAZALO

<b>1 UVOD</b> .....	<b>1</b>
<b>2 TEMELJNE LASTNOSTI DAVČNEGA SISTEMA V SLOVENIJI</b> .....	<b>2</b>
2.1 Dohodnina .....	3
2.1.1 Davčne olajšave.....	5
2.1.1.1 Standardne olajšave.....	5
2.1.1.2 Nestandardne olajšave.....	7
2.2 Davek od dohodka pravnih oseb .....	7
2.2.1 Davčno priznani odhodki .....	8
2.2.2 Davčne olajšave.....	9
2.2.2.1 Olajšava za investiranje.....	9
2.2.2.2 Olajšava za zaposlovanje .....	9
2.2.2.3 Olajšava za prostovoljno dodatno pokojninsko zavarovanje .....	10
2.2.2.4 Olajšava za donacije .....	10
2.3 Davek na dodano vrednost .....	10
2.4 Davek na plačilne liste .....	11
2.4.1 Davek na izplačane plače .....	11
2.4.2 Posebni davek na določene prejemke.....	12
2.5 Prispevki za socialno varnost .....	12
<b>3 KONCEPT ENOTNE DAVČNE STOPNJE IN NJEGOVA ZGODOVINA</b> .....	<b>15</b>
3.1. Koncept enotne davčne stopnje skozi čas .....	15
3.1.1. Hall – Rabushkin koncept enotne davčne stopnje.....	16
3.1.2. Enotna davčna stopnja v ZDA .....	18
3.1.3 Vzhodni »boom« .....	19
3.1.3.1 Enotna davčna stopnja na Slovaškem .....	21
3.1.3.2. Vpliv slovaške davčne reforme na proračunske prihodke .....	22
<b>4 PREDLOG DAVČNE REFORME STRATEŠKEGA SVETA</b> .....	<b>23</b>
4.1 Predpostavke enotne davčne stopnje na področju dohodnine.....	23
4.2 Predpostavke enotne davčne stopnje na področju davka od dohodka pravnih oseb.....	24
4.3 Predpostavke enotne davčne stopnje na področju davka na dodano vrednost.....	24
<b>5 OBLIKE DAVČNIH MANIPULACIJ, KI JIH DOVOLJUJE TRENUTNI DAVČNI SISTEM</b> .....	<b>24</b>
5.1 Oblike davčnih manipulacij iz področja dohodnine.....	25
5.2 Oblike davčnih manipulacij iz področja davka od dobička pravnih oseb.....	28
5.3 Oblike davčnih manipulacij iz področja davka na dodano vrednost.....	30
<b>6 VPLIV UVEDBE ENOTNE DAVČNE STOPNJE NA DAVČNO MANIPULIRANJE</b> .....	<b>30</b>
6.1 Vpliv uvedbe enotne davčne stopnje na davčno manipuliranje pri dohodnini .....	30
6.1.1 Vpliv uvedbe enotne davčne stopnje na davčno moralo .....	32
6.1.2 Vpliv uvedbe enotne davčne stopnje na davčne manipulacije zaradi razlik v obdavčitvi dela in kapitala.....	37
6.2 Vpliv uvedbe enotne davčne stopnje na davčno manipuliranje pri davku od dohodka pravnih oseb .....	40
6.3 Vpliv uvedbe enotne davčne stopnje na davčno manipuliranje pri davku na dodano vrednost .....	42
<b>7 SKLEP</b> .....	<b>42</b>
<b>LITERATURA</b> .....	<b>45</b>
<b>VIRI</b> .....	<b>45</b>

## 1 UVOD

Uvedba enotne davčne stopnje je trenutno ena izmed najbolj vročih ekonomsko-političnih tem pri nas. Medtem, ko se javne debate in polemike v glavnem vrtijo okoli vpliva uvedbe enotne davčne stopnje na razdelitev dohodka, na konkurenčnost gospodarstva oz. na gospodarsko rast, sem se sam odločil pod drobnogled vzeti in zavzeti drugačen aspekt predlagane davčne reforme.

V pričujočem diplomskem delu bom poizkusil obravnavati vpliv, ki ga bi uvedba enotne davčne stopnje imela na gospodarske subjekte, ki se, tako ali drugače, izogibajo plačilu davkov. Konkretnije, poizkusil bom preučiti vpliv, ki ga bi davčna reforma imela na davčno izogibanje in davčno utaje.

Davčni sistem ni edini dejavnik, ki vpliva na obseg davčnega izogibanja in utaj, je pa zagotovo ključni. Na omenjene procese vpliva z višino davčnega bremena, ki ga naloži davčnim zavezancem in, nenazadnje, z možnostmi, ki jih davčnim zavezancem dovoljuje za davčno izogibanje in utajo. Korenita davčna reforma, predlagana s strani Strateškega sveta za gospodarski razvoj Republike Slovenije (v nadaljevanju Strateški svet), bi na davčno izogibanje in utajo nedvomno močno vplivala, tako na možnosti, kot tudi na spodbude za takšno početje.

Če hočemo vpliv, ki ga bi uvedba enotne davčne stopnje imela na obseg davčnega izogibanja in utaj, čim boljše preučiti, se moramo zadeve lotiti sistematično. V ta namen sem diplomsko delo razdelil v smiselna poglavja in podpoglavja.

Prvo (tekoče) poglavje je uvodnega značaja. V njem sta na kratko nakazana predmet in postopek dela, vsebuje pa tudi kratek povzetek.

V naslednjem poglavju bom povzel splošne značilnosti posameznih davkov in podrobneje opredelil značilnosti trenutnega davčnega sistema v Sloveniji. Poglavje bom razdelil na podpoglavja, ki bodo, poleg treh temeljnih davkov (dohodnina, davek od dohodka pravnih oseb, davek na dodano vrednost), obravnavala tudi davek na plačilno listo. Dodal bom tudi poglavje o prispevkih za socialno varnost, saj bo le-to pomembno za kasnejšo analizo.

V tretjem poglavju bom najprej opredelil osnovni koncept enotne davčne stopnje, nato pa bom, skozi njegovo zgodovino, predstavil njegove temeljne značilnosti. Tako bom najprej obravnaval Hall - Rabushkin koncept enotne davčne stopnje, sledilo bo podpoglavje, ki se bo nanašalo na dogajanje v zvezi z enotno davčno stopnjo v ZDA, na koncu pa se bom posvetil še t.i. *Vzhodnemu boomu*, v sklopu katerega bom malce več pozornosti namenil slovaškemu modelu enotne davčne stopnje.

V četrtem poglavju sledi predstavitev koncepta enotne davčne stopnje, ki je predlagan s strani Strateškega sveta. Poglavje vsebuje osnovne predpostavke izhodiščnega predloga davčne reforme Strateškega sveta na področju dohodnine, kot tudi na področju davka od dohodka pravnih oseb ter davka na dodano vrednost.

V petem poglavju bom poizkusil predstaviti možnosti in oblike davčnega izogibanja in utaj, ki jih trenutni davčni sistem dopušča. Prav tako bom obrazložil tudi uvedbo pojma davčnega manipuliranja, s katerim bom v nadeljevanju diplomskega dela nadomestil pojma davčno izogibanje in davčna utaja. Poglavje bom, za potrebe preglednosti, razdelil na tri podpoglavja, ustreznemu trem temeljnim davkom našega davčnega sistema.

Vplivu predlagane davčne reforme Strateškega sveta na možnosti in spodbude za davčno izogibanje ter davčne utaje bom namenil šesto poglavje, ki bo hkrati temeljno poglavje diplomske naloge. Tu si bom pri razlagi določenih vplivov pomagal s preprostejšimi matematičnimi modeli, medtem, ko bom ostale obravnaval pisno. Vzporedno z vplivom davčne reforme na davčno izogibanje in utaje, bom tukaj navedel tudi nekaj drugih vplivov, ki bi jih davčna reforma imela na velikost davčne baze. Obravnaval bom tudi nekaj oblik davčnega izogibanja in utaj, ki bi bile mogoče v primeru sistema z enotno davčno stopnjo, trenutni davčni sistem pa jih ne dopušča.

V sklepnem poglavju bom povzel ugotovitve glede vpliva uvedbe enotne davčne stopnje na davčne utaje in tako sklenil diplomsko delo.

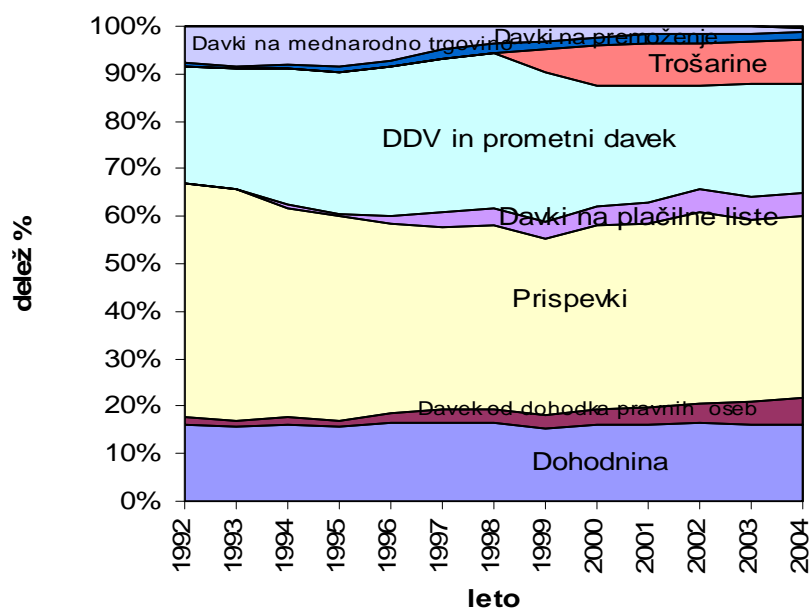
## **2 TEMELJNE LASTNOSTI DAVČNEGA SISTEMA V SLOVENIJI**

Slovenski davčni sistem je z osamosvojitvijo leta 1991 doživel temeljito reorganizacijo in centralizacijo. S vzpostavitvijo integralnega državnega proračuna sta bila uvedena dohodnina, davek od dohodka pravnih oseb in prometni davek. Ti trije davki, v rahlo spremenjenih oblikah, so, skupaj s prispevki za socialno varnost, še danes temeljni prihodki slovenskega proračuna. Kot je razvidno iz *Slike 1* (na str. 3), v državno blagajno največ prinesejo prispevki za socialno varnost, sledi davek na dodano vrednost, nato pa davek od dohodka pravnih oseb. Delež slednjega sicer rahlo narašča.

Bistveno spremembo pri obdavčenju dohodka predstavlja prehod od obdavčevanja dohodkov iz različnih virov pridobivanja v davek, ki obdavči skupni celoletni prihodek na enak način in z istimi davčnimi stopnjami. Davčni zavezanci tako torej enkrat letno oddajo svojo davčno napoved. Pri davku na dodano vrednost je osrednja sprememba pri prehodu iz prometnega davka na davek na dodano vrednost.

Trenutno stanje slovenskega davčnega sistema bom poizkušal čimbolj nazorno predstaviti v naslednjih podpoglavjih.

Slika 1: Davčni prihodki RS od leta 1992 do leta 2004



Vir: Konsolidirana bilanca javnega financiranja 1992-2005, 2005.

## 2.1 Dohodnina

Dohodnina, imenovana tudi davek na dohodek fizičnih oseb, predstavlja v Sloveniji zelo pomemben davek, saj so z njo obdavčeni dohodki fizičnih oseb in, kot taka, bremeni večino aktivnih prebivalcev v državi. Z vidika tržno razvite družbe predstavlja dohodnina eno od najpomembnejših davčnih oblik davčnih sistemov, ki, poleg davkov na potrošnjo (predvsem davka na dodano vrednost in trošarine), zagotavlja največ sredstev, potrebnih za financiranje javne porabe (Svilar, Šircelj, 1998, str. 9).

Po Zakonu o dohodnini (2004) so viri dohodnine dohodek iz zaposlitve, dohodek iz dejavnosti, dohodek iz osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti, dohodek iz premoženja, dobiček iz kapitala in drugi dohodki. Zavezanci dohodnine so fizične osebe – rezidenti in nerezidenti. Rezidenti<sup>1</sup> so obdavčeni po načelu svetovnega dohodka,<sup>2</sup> nerezidentom pa se obdavči le dohodek, ki ga ustvarijo v Sloveniji. Dohodnina se plačuje z mesečnimi akontacijami. Ob koncu leta se naredi podrobni izračun, na podlagi katerega davčni zavezanec plača oz. dobi povrnjeno razliko.

Računanje davčne osnove dohodnine se razlikuje glede na vir dohodnine, saj ima vsak izmed zavezancev drugačne priznane stroške, ki se odštejejo od posameznih vrst dohodkov. Ko od

<sup>1</sup> Poleg oseb, ki imajo uradno prijavljeno stalno prebivališče v Sloveniji, se mednje prištevajo tudi osebe, ki imajo v Sloveniji svoje običajno prebivališče ali središče svojih osebnih in ekonomskih interesov ali pa so v Sloveniji prisotne skupno več kot 183 dni v letu.

<sup>2</sup> Obdavčevanje po načelu svetovnega dohodka pomeni, da je pravna oseba, ki ima sedež v RS, zavezanec za davek od dohodka pravnih oseb za celotno dejavnost, ne glede na to, ali jo opravlja v RS ali v tujini.



vira dohodnine (dohodka) odštejemo še standardne in nestandardne olajšave, dobimo davčno osnovo dohodnine.

Standardne olajšave (delimo jih na splošno olajšavo in (posebne) osebne olajšave) so dostopne vsakemu zavezancu, ki izpolnjuje dane pogoje in niso odvisne od izdatkov; nestandardne olajšave so odvisne od izdatkov davkoplačevalca. Obe olajšavi zmanjšata davčno osnovo pred obdavčitvijo.

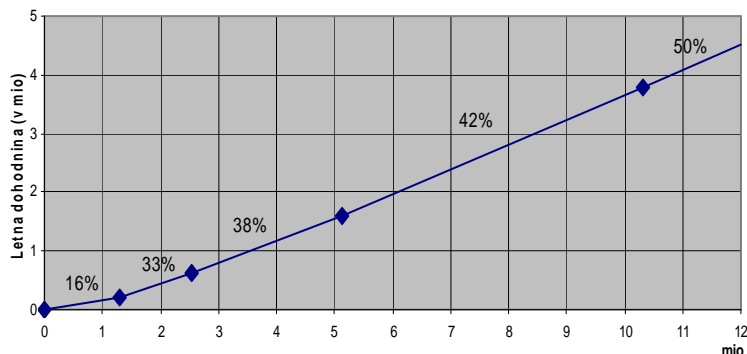
Pri obdavčenju dohodnine je v Sloveniji v veljavi progresivna obdavčitev, kar pomeni, da se z naraščanjem davčne osnove povečuje tudi povprečna davčna stopnja.<sup>3</sup> Z zadnjo temeljitejšo spremembo Zakona o dohodnini (ZDoh-1), ki jo je sprejel Državni zbor RS na seji 6. maja 2004 in je stopila v veljavo 1.1.2005, je ponovno prišlo do spremembe števila in širine razredov stopničaste progresije. Obdavčitev dohodka fizičnih oseb je z novim zakonom postala še bolj progresivna, kar je v skladu s slovenskim trendom. Prvotno dohodninsko lestvico z mejnimi stopnjami 19, 28, 35, 40 in 45% je leta 1994 zamenjala nova 6 razredna davčna lestvica z mejnimi stopnjami 17, 35, 37, 40, 45 in 50%, z novim zakonom o dohodnini pa ima lestvica mejne davčne stopnje v višini 16, 33, 37, 41 in 50%, spremembe pa so nastopile tudi pri širini razredov. Prva dva razreda zdaj znašata približno 40% povprečne letne bruto plače v letu 2004, tretji 80%, četrti 160%, peti razred pa je navzgor odprt (*Tabela 1*).

Tabela 1: Dohodninska stopničasta progresija

Mejna davčna stopnja (%)	Neto letna davčna osnova (SIT)
16	Do 1.300.000
33	1.300.000 - 2.540.000
37	2.540.000 - 5.140.000
41	5.140.000 - 10.330.000
50	Nad 10.330.000

Vir: Zakon o dohodnini, 2004.

Slika 2: Dohodninska lestvica za leto 2005



Vir: Zakonu o dohodnini, 2004.

<sup>3</sup> Povprečna davčna stopnja predstavlja delež plačanih davkov v davčni osnovi.

Povečanje progresivnosti dohodninske lestvice je tako še močnejše obremenilo davčne zavezance z višjimi osebnimi dohodki, razbremenilo pa tiste z nižjimi. Progresivnost dohodnine v RS, v primerjavi z ostalimi državami OECD, je razvidna iz *Tabele 2*, kjer so navedene povprečne efektivne stopnje dohodnine po različnih dohodkovnih razredih.

Tabela 2: Stopnje povprečne efektivne dohodnine v Sloveniji in državah OECD v letu 2003

	% Povprečne bruto plače			
	67%	100%	133%	167%
Poljska	4.7%	6.2%	6.9%	7.4%
Grčija	0.0%	0.0%	3.2%	7.5%
Japonska	4.9%	5.8%	7.2%	8.9%
Slovaška	4.8%	6.3%	9.1%	10.7%
Portugalska	1.9%	5.6%	9.6%	12.5%
Češka	8.7%	10.8%	12.5%	13.9%
Švica	7.0%	9.9%	12.5%	14.6%
Španija	5.8%	12.2%	15.0%	17.3%
Turčija	13.2%	14.7%	16.4%	17.5%
Avstrija	4.6%	10.8%	14.1%	17.6%
Francija	6.8%	13.2%	15.7%	17.7%
Luksemburg	3.7%	8.7%	13.8%	17.8%
Združeno Kraljestvo	12.7%	15.8%	17.4%	18.3%
Nizozemska	2.7%	8.5%	14.3%	20.2%
Slovenija	10.5%	14.2%	17.7%	20.4%
ZDA	13.9%	16.4%	19.5%	21.9%
Irska	7.1%	11.4%	18.4%	23.1%
Italija	12.8%	18.2%	22.4%	24.7%
Madžarska	5.6%	13.0%	20.4%	27.5%
Norveška	17.4%	21.0%	25.0%	28.3%
Nemčija	14.4%	20.8%	25.7%	29.9%
Švedska	21.0%	23.4%	25.5%	30.5%
Finska	18.9%	25.1%	29.2%	32.3%
Belgija	19.4%	26.6%	30.6%	33.5%
Islandija	19.3%	25.2%	28.1%	34.9%
Danska	27.4%	31.8%	37.1%	40.6%

Vir: Damijan, Polanec, 2005, str. 7.

## 2.1.1 Davčne olajšave

### 2.1.1.1 Standardne olajšave

Kot je zapisano v 105. členu Zakona o dohodnini (2004), se **splošna olajšava**<sup>4</sup> prizna vsakemu rezidentu zmanjšanje letne davčne osnove, in sicer v višini 591.900 tolarjev letno,

<sup>4</sup> Uvedel jo je zakon iz leta 1994. Takrat v višini 11% povprečne letne plače.

pod pogojem, da drug rezident zanj ne uveljavlja posebne olajšave za vzdrževanega družinskega člana.

**Osebnne olajšave** se priznajo (ZDoh-1, 2004, 106. člen):

- Rezidentom, invalidom s 100% telesno okvaro in s pravico do tuje nege in pomoči. Davčna osnova se jim zniža za 3.441.500 tolarjev letno.
- Rezidentom po dopolnjenem 65. letu starosti. Davčna osnova se jim zniža za 275.300 tolarjev letno.
- Rezidentom, ki prejemajo pokojnine iz obveznega pokojninskega in invalidskega zavarovanja in prejemnikom priznavalnine. Prizna se jim zmanjšanje dohodnine v višini 14,5% odmerjenega nadomestila oz. priznavalnine.

**Posebne osebnne olajšave** so namenjene delovno aktivnim zavezancem, ki nimajo stalnega delovnega razmerja in vključujejo (ZDoh-1, 2004, 107. člen):

- Olajšave, namenjene rezidentom, ki imajo status dijaka ali študenta. Slednim se za dohodek, ustvarjen preko študentskih servisov, prizna olajšava v obliki znižanja davčne osnove za 1.200.000 tolarjev letno, in sicer pod pogojem, da dohodek ne presega 1.600.000 tolarjev letno.
- Olajšave rezidentom, ki samostojno opravljajo specializiran poklic na področju kulture in so vpisani v razvid samozaposlenih v kulturi. Slednjim se davčna olajšava prizna tako, da se jim davčna osnova dohodka iz dejavnosti zniža za 15% prihodkov, do zneska 3.900.000 tolarjev prihodkov letno.
- Olajšave rezidentom, ki samostojno opravljajo novinarski poklic in so vpisani v razvid samostojnih novinarjev. Slednji so deležni enake olajšave kot samozaposleni v kulturi.

**Posebna olajšava** je namenjena zavezancem, ki vzdržujejo družinske člane. Slednjim se prizna zmanjšanje letne osnove, ki znaša (ZDoh-1, 2004, 108. člen):

- Za prvega otroka in vsakega drugega vzdrževanega družinskega člana se prizna davčna olajšava v višini 474.900 tolarjev letno.
- Za vsakega nadaljnjega vzdrževanega otroka se olajšava (po otroku) povečuje, in sicer za 172.000 tolarjev, razen za drugega otroka, kjer se olajšava poveča le za 41.300 tolarjev.
- Za vzdrževanega otroka, ki potrebuje posebno nego in varstvo, se prizna davčna olajšava v višini 1.720.800 tolarjev letno.

Za vzdrževanega družinskega člana, za katerega se prizna davčna olajšava, se šteje zakonec oz. zunajzakonski partner (partner živi z zavezancem najmanj leto), ki ni zaposlen; otrok do 18. leta starosti; otrok do 26. leta starosti, če nadaljuje šolanje na srednji, višji ali visoki šoli s prekinitvijo največ enega leta; otrok, ki je starejši od 26 let in se je na podiplomski študij vpisal pred 26. letom ter je šolanje prekinil največ za eno leto (olajšava velja za dobo največ 6 let od dneva vpisa na dodiplomski in 4 leta od dneva vpisa na podiplomski študij).

### **2.1.1.2 Nestandardne olajšave**

Imamo dve obliki nestandardnih olajšav (Čok et al., 2005, str. 24):

- »Olajšava za prostovoljno dodatno pokojninsko zavarovanje v višini 24% vplačanih prispevkov za obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje (vendar največ do zneska 549.400 tolarjev letno) se odobri zavezancu, ki zase plačuje premijo prostovoljnega dodatnega pokojninskega zavarovanja (pri čemer mora biti pokojninski načrt odobren in vpisan v odgovarjajoči register). Če delodajalec in delojemalec oba plačujeta prostovoljne prispevke za zavezance, imajo pri določitvi olajšave prispevki delodajalca 'prednost'. To pomeni: če delodajalec vplačuje 500.000 tolarjev letno za zavezanca, sam zavezanec pa 200.000 tolarjev letno, bo zavezanec lahko uveljavljal največ 49.400 tolarjev davčne olajšave.«
- »Olajšava za druge izdatke,<sup>5</sup> ki lahko znaša do 2% davčne osnove in jo je moč uveljavljati na podlagi dokumentacije, ki dokazuje, da so bili izdatki porabljeni osebno za zavezanca. Seznam izdatkov je dokaj pester, vključuje npr. nakupe državnih obveznic, delnic, sredstva za nakup ali gradnjo stanovanjske hiše, prispevke in premije za prostovoljno zdravstveno zavarovanje, nakup zdravil, izdatke za izobraževanje in kulturo, prispevke za humanitarne organizacije, ipd...«

## **2.2 Davek od dohodka pravnih oseb**

Davek od dohodka pravnih oseb ne sodi v veliko trojico fiskalnih dajatev (leta 2004 je v državni proračun prispeval 5,1% vseh davčnih prihodkov (Konsolidirana bilanca javnega financiranja 1992-2005, 2005), čeprav delež davčnih prihodkov z naslova tega davka rahlo narašča.

Zavezanci za davek od dohodka pravnih oseb so pravne osebe domačega prava za dohodke, ki imajo vir pri nas in na tujem ter osebe tujega prava za dohodke, ki imajo vir pri nas. Zavezanci za davek niso Republika Slovenija, samoupravne lokalne skupnosti in Banka Slovenija. Davka od dohodka pravnih oseb so oproščeni tudi zavodi, društva, ustanove,

---

<sup>5</sup> Najprej je znašala kar 10%, vendar so jo leta 1994 zaradi pogoste izrabe znižali na le 3%, precej pa so spremenili tudi seznam izdatkov.

verske skupnosti, politične stranke, zbornice in sindikati, ki se ukvarjajo izključno z nepridobitno dejavnostjo.

Davčna osnova, na katero se aplicira davčna stopnja, je dobiček, ki se ugotovi tako, da se od ustvarjenih prihodkov odštejejo davčno priznani odhodki<sup>6</sup> in davčne olajšave, ki pa skupaj ne smejo presežati višine davčne osnove. Na tako dobljeno davčno osnovo se aplicira davčna stopnja, ki je pri nas že sedaj enotna (proporcionalna). To pomeni, da vse pravne osebe plačajo isti delež dohodka državi, ne glede na višino le-tega. Davčna stopnja davka od dohodka pravnih oseb pri nas znaša 25%, povprečna efektivna davčna stopnja pa je, zaradi možnosti uveljavljanja davčnih olajšav, precej nižja.

### 2.2.1 Davčno priznani odhodki

Po Zakonu o davku od dohodka pravnih oseb (ZDDPO-1, 2004) se med davčno priznane odhodke prištevajo:

- Odpis terjatev se prizna kot odhodek, ko je odpis terjatve evidentiran v poslovnih knjigah in če je bil znesek terjatve že vključen v prihodke ter so bila opravljena vsa dejanja za dosego poplačila dolga.
- Porabljene oz. prodane zaloge se priznajo kot odhodek v obračunanem obdobju, vendar največ do zneska, ki se ugotovi v skladu z izbrano metodo vrednotenja zalog (slednja se ne sme spreminjati najmanj pet let).
- Amortizacija se prizna kot odhodek v obračunanem znesku, vendar največ do zneska, obračunanega z uporabo metode enakomernega časovnega amortiziranja ter najvišjih letnih amortizacijskih stopenj, ki jo določa zakon.<sup>7</sup>
- Plače ter nadomestila za plače za čas odsotnosti z dela zaradi izrabe letnega dopusta in zaradi drugih odsotnosti z dela delavcev se priznajo kot odhodek v obračunanem znesku v skladu s kolektivnimi pogodbami na ravni države ali s pogodbo o zaposlitvi s poslovodnimi osebami.
- Druga izplačila, kot so regres za letni dopust, nagrade, odpravnine ob upokojitvi, povračila stroškov v zvezi z delom in podobno, se priznajo kot odhodek do višine, ki jo določi vlada RS.

---

<sup>6</sup> Davčno priznani odhodki so tisti odhodki, ki so neposreden pogoj za opravljanje dejavnosti, nimajo značaja privatnosti in so v skladu z običajno poslovno prakso.

<sup>7</sup> Najvišja letna amortizacijska stopnja znaša za gradbene objekte 5%, za opremo in vozilo (brez osebnih avtomobilov in mehanizacije) 25%, za osebne avtomobile 12,5%, za računalnike in računalniško opremo 50%, za večletne nasade 10%, za osnovno čredo 20%, za druga vlaganja 10%, za dobro ime 10%.

- Izgubo (presežek odhodkov nad prihodki) v davčnem obdobju lahko zavezanec pokriva z zmanjšanjem davčne osnove v naslednjih petih davčnih obdobjih, vendar največ do višine davčne osnove davčnega obdobja. Zmanjševanje davčne osnove zaradi izgube ni dovoljeno, če se lastništvo kapitalskega deleža oz. glasovalnih pravic spremeni za več kot 25%.
- Oblikovanje rezervacij se po novem zakonu pri ugotavljanju davčne osnove ne upošteva – izjeme so le banke in zavarovalnice.

## **2.2.2 Davčne olajšave**

### **2.2.2.1 Olajšava za investiranje (ZDDPO-1, 2004, 49. člen)**

Trend zmanjševanja investicijskih olajšav se nadaljuje tudi z ZDDPO-1. S splošno investicijsko olajšavo si tako lahko zavezanec po ZDDPO-1 zmanjša davčno osnovo v višini 10% investiranega zneska<sup>8</sup> v neopredmetena dolgoročna sredstva in v opremo (izvzeta so osebna motorna vozila, pohištvo ter pisarniška oprema brez računalniške opreme). Dodatno zmanjševanje davčne osnove, ki ga je mogoče uveljavljati za investicije v opremo za raziskave in razvoj, se je po določilih ZDDPO-1 zmanjšalo na 10% investiranega zneska. Zmanjšanje davčne osnove lahko uveljavlja tudi zavezanec, ki pridobi opredmeteno osnovno sredstvo na podlagi finančnega najema.

Višina davčne olajšave za investiranje je omejena z višino letne davčne osnove (neizkoriščen del olajšave se lahko prenese na naslednjih pet let pod posebnimi pogoji), zavezanec, ki jo izkoristi, pa ne sme razporejati dobička za udeležbo v dobičku v naslednjih treh letih. Če to stori, mora za znesek izkoriščene olajšave povečati davčno osnovo v obdobju razporeditve dobička za udeležbo v dobičku.

### **2.2.2.2 Olajšava za zaposlovanje (ZDDPO-1, 2004, 50. člen)**

Zavezanec, ki v davčnem obdobju za nedoločen čas in najmanj za dve leti zaposli pripravnika ali drugega delavca, ki prvič sklene delovno razmerje ali pa je bil pred sklenitvijo pogodbe o zaposlitvi najmanj 12 mesecev prijavljen pri Zavodu RS za zaposlovanje, lahko uveljavlja zmanjšanje davčne osnove v višini 30% plače omenjenega delavca, in sicer največ za prvih 12 mesecev zaposlitve te osebe, vendar največ v višini davčne osnove. Enake olajšave je deležen tudi zavezanec, ki pod enakimi pogoji zaposli osebo, ki ima doktorat znanosti in pred tem ni bila zaposlena v gospodarski družbi. Uveljavljanje teh dveh olajšav pa se med seboj izključuje.

---

<sup>8</sup> 10% investicijska olajšava velja od 1.1.2006. V letu 2005 je še mogoče uveljavljati investicijsko olajšavo v višini 20%.

V primeru, da zavezanec zaposluje invalida, je upravičen do trajne olajšave v višini od 50 do 70% plače (odvisno od vrste invalidnosti) te osebe, vendar največ v višini davčne osnove.

#### ***2.2.2.3 Olajšava za prostovoljno dodatno pokojninsko zavarovanje (ZDDPO- 1, 2004, 51.člen)***

Zavezanec – delodajalec, ki financira pokojninski načrt kolektivnega zavarovanja, lahko uveljavlja zmanjšanje davčne osnove za premije, vendar največ do zneska, ki je enak 24% obveznih prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje za delojemalca – zavarovanca in ne več kot 549.400 tolarjev letno, a največ do višine davčne osnove davčnega obdobja.

#### ***2.2.2.4 Olajšava za donacije (ZDDPO-1, 2004, 52.člen)***

Zavezanec lahko uveljavlja zmanjšanje davčne osnove za znesek izplačil (v denarju in v naravi) za humanitarne, dobrodelne, znanstvene, vzgojno-izobraževalne, športne, kulturne, ekološke in religiozne namene, vendar le do 0,3% obdavčenega prihodka zavezanca. Zmanjšanje davčne osnove pa se lahko uveljavlja tudi za izplačila za politična stranke in reprezentativne sindikate, vendar le do višine trikratne povprečne mesečne plače na zaposlenega pri zavezancu.

### **2.3 Davek na dodano vrednost**

Davek na dodano vrednost (DDV) je splošni davek na potrošnjo in je v Sloveniji stopil v veljavo 1. julija 1999, ko je nadomestil davek na maloprodajo oz. prometni davek.

Obračunava in plačuje se od dobav blaga in opravljenih storitev (prometa blaga oziroma prometa storitev), ki jih davčni zavezanec opravi v okviru opravljanja svoje dejavnosti na ozemlju Republike Slovenije ter od uvoza blaga in storitev (ZDDV, 1998, 3. člen).

Zavezanec za davek na dodano vrednost je vsaka pravna in fizična oseba, čigar vrednost prometa blaga in/ali storitev presega 5 milijonov tolarjev v zadnjih dvanajstih mesecih (izjema so kmetje, ki se morajo v sistem DDV-ja vključiti, ko njihov katastrski dohodek presega 1,5 milijona tolarjev). Ostali se lahko v sistem vključijo prostovoljno, vendar najmanj za dobo petih let.

Davek na dodano vrednost se obračunava tako, da se pri prodaji blaga ali storitev prišteje k ceni, prodajalcu blaga se povečajo obveznosti do države v višini obračunanega DDV-ja (izstopni DDV), kupcu pa se v tej višini povečajo terjatve do državnega proračuna (vstopni

DDV). Davčni zavezanci so nato dolžni v določenem davčnem obdobju (odvisno od prometa v preteklem koledarskem letu<sup>9</sup>) obračunati razliko med vstopnim in izstopnim DDV-jem.

V Sloveniji imamo dve višini davčnih stopenj, ki se obračunavata na osnovo DDV-ja (vse, kar predstavlja plačilo kupca dobavitelju). S standardno davčno stopnjo v višini 20% je obdavčen ves promet blaga in storitev, ki ni oproščen ali obdavčen z nižjo stopnjo. Z nižjo davčno stopnjo v višini 8,5 % je obdavčena hrana, dobava vode, zdravila, medicinska oprema, prevoz potnikov in njihove prtljage, knjige, časopisi, periodične publikacije, itd.<sup>10</sup> Oprostitev velja tudi za dejavnosti, ki so v javnem interesu<sup>11</sup> in druge dejavnosti.<sup>12</sup>

S 1.5.2004 je Slovenija postala članica EU, s čimer se je v nekaterih elementih spremenil tudi sistem DDV. Del nalog, ki jih je do vstopa opravljala carina, je odpadel na davčne zavezance, drugačna pa so tudi pravila pri obračunavanju DDV-ja v prometu z drugimi članicami EU (Čok et al., 2005, str. 27).

Pri prometu med davčnimi zavezanci (ne gre za končno potrošnjo) v Evropski uniji velja načelo države uvoznice, kar pomeni, da se blago obdavči v državi uvoznici, obračuna pa ga uvoznik v svoji državi po tamkajšnji stopnji in ga upošteva kot vstopni DDV. Blago se obdavči v deželi, kamor je uvoženo tudi v primeru pošiljčnih poslov s končnimi potrošniki, vendar le, če v tekočem koledarskem letu skupna vrednost le-teh presega 35.000 EUR. Enako velja tudi za promet med davčnimi zavezanci in pravnimi osebami, ki niso davčni zavezanci, vrednost letnega prometa med njimi pa presega 10.000 EUR. V primeru, ko je kupec tudi končni potrošnik, se blago oz. storitve vedno obdavčijo v državi, iz katere izvirajo.

## **2.4 Davek na plačilne liste**

Davek na plačilne liste vključuje dva davka: davek na izplačane plače, ki obdavči redno zaposlene in posebni davek na določene prejemke, ki obdavči prejemke, kateri se izplačujejo na podlagi pogodbe o delu.

### **2.4.1 Davek na izplačane plače**

»Davek na izplačane plače je bil uveden leta 1996 zaradi primanjkljaja, ki je nastal kot posledica znižanja delodajalčevih prispevkov na bruto plače ter istočasno kot poizkus izenačitve položaja delovno intenzivnih panog, kjer so plače nižje, z ostalimi panogami« (Čok et al., 2005, str. 59).

<sup>9</sup> Pod 10 mio SIT je davčno obdobje polletje; med 10 in 20 mio SIT je davčno obdobje trimesečje; nad 20 mio SIT je davčno obdobje en mesec.

<sup>10</sup> Več o tem v 25. členu ZDDV-UPB3, 2005.

<sup>11</sup> Več o tem v 26. členu ZDDV-UPB3, 2005.

<sup>12</sup> Več o tem v 27. členu ZDDV-UPB3, 2005.



Davek plačujejo pravne in fizične osebe, ki izplačujejo plače in so po posebnih zakonih zavezanci za plačevanje prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, obvezno zdravstveno zavarovanje, porodniško varstvo in za zaposlovanje (ZDIP, 1996, 2.člen). Davek se obračunava in plačuje od bruto plač (ZDIP, 1996, 3.člen). Davka ne plačujejo tuja diplomatska predstavništva in konzulati, ki delujejo v Republiki Sloveniji (ZDIP-B). Stopnje davka so razvidne iz spodnje tabele.

Tabela 3: Stopnje davka na izplačane plače

Mesečna bruto plača zaposlenega	Stopnja davka
do 165.000 tolarjev	0,0%
od 165.001 do 400.000 tolarjev	3,8%
od 400.001 do 750.000 tolarjev	7,8%
nad 750.000 tolarjev	14,8%

Vir: ZDIP-C, 2004.

Davek na izplačane plače še dodatno poveča obremenitev dela v Sloveniji, največje breme pa predstavlja delodajalcem z visoko usposobljeno delovno silo (najvišje plače). Tudi zaradi slednjega je zakon na izplačane plače pogosto na udaru kritik.

#### **2.4.2 Posebni davek na določene prejemke**

Posebni davek na določene prejemke je bil uveden leta 1993, plačujejo pa ga pravne osebe in zasebniki, ki opravljajo dejavnost in izplačujejo določene prejemke na podlagi pogodbe o delu. Davek v višini 25% se obračuna na vsako posamično bruto izplačilo za opravljeno storitev ter na vse stroške, ki jih je fizična oseba dobila povrnjene iz naslova opravljanja te storitve.

#### **2.5 Prispevki za socialno varnost**

Prispevki za socialno varnost predstavljajo v Sloveniji približno tretjino davčnih prihodkov (leta 2004 so znašali 36,7% prihodkov (Konsolidirana bilanca javnega financiranja 1992-2005, 2005)) in jih bom na tem mestu obravnaval le toliko, da bom ponazoril njihov pomen za obremenitev plač. Navedel bom le temeljne značilnosti sistema socialne varnosti in prispevne stopnje za posamezne vrste zavarovanj.

Osnove za plačevanje prispevkov<sup>13</sup> so enake za vse vrste zavarovanj, njihove stopnje pa so proporcionalne. Prispevke za socialno varnost plačujeta tako delojemalec, kot delodajalec, samozaposleni pa sami plačujejo obe vrsti prispevkov. Prispevne stopnje so, od leta 2002 naprej, naslednje:

Tabela 4: Prispevne stopnje za socialno varnost in drugi prispevki delojemalcev in delodajalcev (v %)

Prispevek	Delojemalec	Delodajalec	Skupaj
Prispevek za pokojninsko in invalidsko zavarovanje	15,50	8,85	24,35
Prispevek za zdravstveno zavarovanje	6,36	6,56	12,92
Prispevek za zaposlovanje	0,14	0,06	0,20
Prispevek za starševsko varstvo	0,10	0,10	0,20
Prispevek za poškodbe na delu	/	0,53	0,53
<b>Skupaj</b>	<b>22,10</b>	<b>16,10</b>	<b>38,20</b>

Vir: Bilcon, 2005.

Prispevne stopnje za pokojninsko in invalidsko ter zdravstveno zavarovanje so v Sloveniji, v primerjavi z drugimi članicami OECD, relativno visoke. Upoštevanje teh visokih stopenj, kot tudi dejstva, da prispevki navzgor niso omejeni, pokaže, da obremenitev plač (dohodnina in socialni prispevki delojemalcev in delodajalcev glede na bruto plačo) dodatno progresivno naraste z naraščanjem plač zavezancev. Primerjava povprečne davčne obremenitve plače pokaže, da znaša strošek dela posameznika s 167% povprečne plače v Sloveniji kar 66% njegove bruto plače, medtem, ko je strošek dela v vseh državah OECD bistveno nižji. V najbolj socialno občutljivih državah, denimo na Danskem, Finskem in Švedskem, znaša skupna davčna obremenitev v tem razredu le okrog 50% bruto plače zavezanca. Razlika je v tem, da so v večini držav OECD prispevne stopnje nižje, socialni prispevki pa so navzgor omejeni, denimo do 2,5 ali 3-kratnika prispevkov zaposlenih s povprečno plačo (Damijan, Polanec, 2005, str. 7).

Pomembno je poudariti, da pri izračunu ni upoštevan davek na izplačane plače, ki še dodatno povečuje obremenitev plač in progresivnost obremenitve. Primerjava povprečnih davčnih obremenitev plač po različnih dohodkovnih razredih je razvidna iz *Tabele 5* (na str. 14).

<sup>13</sup> Osnove za plačevanje prispevkov predstavljajo plača, nadomestilo plače, znesek nadomestila za čas brezposelnosti ali zavarovalna osnova, ki jo plačujejo samozaposleni in je določena glede na dosežen dobiček.

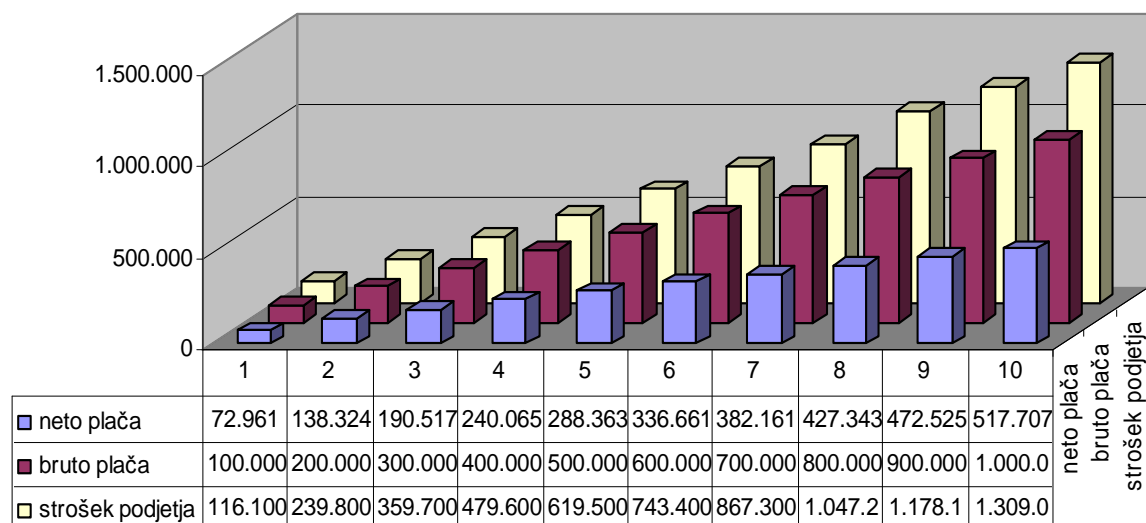
Tabela 5: Stopnje povprečne skupne efektivne obdavčitve dela v Sloveniji in državah OECD v letu 2003

	% povprečne bruto plače			
	67%	100%	133%	167%
Japonska	26.1%	27.0%	28.2%	29.6%
Švica	26.6%	29.2%	31.5%	33.4%
Združeno kraljestvo	26.2%	31.1%	33.5%	34.2%
ZDA	27.1%	29.4%	32.4%	34.6%
Irska	16.7%	24.5%	31.1%	35.2%
Portugalska	29.6%	32.6%	35.8%	38.1%
Islandija	23.9%	29.4%	32.2%	38.5%
Luksemburg	27.3%	31.7%	36.1%	39.6%
Nizozemska	37.6%	43.0%	38.8%	39.9%
Grčija	34.4%	34.4%	36.9%	40.3%
Španija	32.8%	37.6%	39.8%	41.5%
Norveška	33.7%	36.8%	40.4%	43.3%
Poljska	41.6%	42.9%	43.5%	43.9%
Turčija	40.9%	42.1%	43.6%	44.5%
Slovaška	40.3%	41.4%	43.4%	44.6%
Češka	41.7%	43.2%	44.4%	45.5%
Avstrija	40.2%	45.0%	47.5%	50.2%
Danska	39.9%	42.7%	47.3%	50.3%
Italija	41.4%	45.4%	48.6%	50.3%
Finska	39.5%	44.5%	47.9%	50.4%
Francija	37.6%	48.3%	50.0%	50.7%
Švedska	45.8%	47.6%	49.1%	51.8%
Madžarska	38.0%	43.6%	49.2%	54.5%
Nemčija	46.7%	52.0%	55.2%	57.0%
Belgija	47.5%	54.5%	57.9%	60.3%
<b>Slovenija</b>	<b>52.5%</b>	<b>56.2%</b>	<b>59.7%</b>	<b>66.4%</b>

Vir: Damijan, Polanec, 2005, str. 8.

Na *Sliki 3* (na str. 15) so prikazani stroški zaposlenega za podjetje in neto plače zaposlenega, glede na različne višine bruto plače zaposlenega. Pri izračunu stroškov podjetja sem bruto plači prištel prispevke delodajalca ter davke na izplačane plače, medtem ko sem pri izračunu neto plač, od bruto plače odštel prispevke delojemalca ter akontacijo dohodnine. Iz slike je lepo razvidna progresivnost davkov in prispevkov, tako pri stroških podjetja, kot pri neto plačah.

Slika 3: Neto mesečna plača in strošek podjetja pri različnih višinah bruto plače (v SIT)



Vir: Lastni.

### 3 KONCEPT ENOTNE DAVČNE STOPNJE IN NJEGOVA ZGODOVINA

Bistvo koncepta enotne davčne stopnje je, da - nasprotno od progresivnega sistema obdavčitve - obdavči vse dohodke zavezancev po isti stopnji, navezuje pa se lahko tako na dohodek pravnih oseb, kot tudi na dohodek fizičnih oseb.

Dohodek pravnih oseb je v Sloveniji, kakor tudi v ostalih evropskih državah, že obdavčen z enotno davčno stopnjo. To pomeni, da so vsa podjetja, ne glede na njihovo velikost (in posledično, velikost njihovega dobička), obdavčena po isti davčni stopnji. Progresivna obdavčitev podjetij, kot je, na primer, v uporabi v ZDA, vpliva na strukturo podjetij, ki so zaradi nižjega obdavčenja v večini manjše ali srednje velikosti.

Enotna davčna stopnja pri obdavčitvi osebnega dohodka bi obdavčila vse osebne dohodke - ne glede na njihovo višino - z isto davčno stopnjo. Pri proporcionalni obdavčitvi dohodka se torej mejna davčna stopnja z višino dohodka ne spreminja.

#### 3.1 Koncept enotne davčne stopnje skozi čas

Začetki proporcionalne obdavčitve dohodka segajo v leto 1949, ko je Hong Kong, kot prva država, uvedel enotno davčno stopnjo. Zaradi povsem specifičnih značilnosti njegovega gospodarstva, uvedba enotne davčne stopnje ni pritegnila pozornosti svetovne javnosti in

Hong Kong je 51 let ostal osamljen primer, čeprav gre za najhitreje rastoče gospodarstvo v zadnji polovici stoletja.

### 3.1.1 Hall – Rabushkin koncept enotne davčne stopnje

Temeljiteje sta idejo o enotni mejni davčni stopnji, znani tudi pod pojmom flat tax, v sredini osemdesetih let zasnovala Alvin Rabushka in Robert E. Hall iz Hooverjevega inštituta, ki sta v svoji knjigi z naslovom »Flat tax«<sup>14</sup> pripravila načrt za temeljno reformo davčnega sistema.

V večini držav, tako Vzhodnega kot Zahodnega bloka, je bil v tistem času v veljavi močno progresiven sistem obdavčitve - tako za davek od dohodka fizičnih, kot tudi pravnih oseb - hkrati pa je davčni sistem omogočal uveljavitev številnih davčnih olajšav, s katerimi so si davčni zavezanci znižali davčno osnovo ali znesek že izračunanega davka. Problematika takega sistema je bila, da je preveliko število davčnih olajšav davčni sistem močno zapletlo in ga naredilo nepreglednega, tako da subjekti niso bili zmožni sami predvideti kolikšen znesek davkov bodo morali plačati, kar se je poznalo tudi pri njihovem odločanju glede prihodnosti.

Osnovna ideja Halla in Rabushke je bila, da bi davek od dohodka fizičnih oseb in davek od dohodka pravnih oseb nadomestila z davkom na potrošnjo, saj naj bi bil davkoplačevalec pristojen le za davke na tisto, kar vzame iz gospodarstva (potroši). To bi storila tako, da bi ukinila dvojno obdavčitev prihrankov (obdavčili bi se le na nivoju podjetij), uvedla 100% olajšavo za nove investicije ter iz progresivnega sistema obdavčenja prešla na proporcionalni sistem obdavčenja. Učinkovitost davčnega sistema se torej ne bi povečala le na račun prehoda na davek na potrošnjo,<sup>15</sup> ampak tudi zaradi povečanja spodbud za varčevanje ter investiranje (Gale, 1999, str. 155-158).

V praksi bi uvedba njunega koncepta izgledala tako, da bi davčno osnovo za fizične osebe predstavljali osebni prejemki, od katerih bi odšteli preživnino za odvisne osebe. Davčno osnovo za podjetja bi dobili, če bi od celotnih prihodkov podjetja odšteli stroške inputov, plač ter novih investicij podjetja. Na tako dobljeni davčni osnovi bi nato - ne glede na višino dohodka posameznika oz. podjetja - aplicirali enotno davčno stopnjo v višini 19% (Greco, 2004, str. 10-11).

Davčni sistem bi v tem primeru torej slabo vplival na enakost, saj ljudje z višjimi dohodki plačajo enak delež dohodka državi, kot ljudje z nižjimi dohodki. Davčni sistem z enotno mejno davčno stopnjo, za razliko od progresivnega obdavčenja, nima funkcije prerazdeljevanja dohodka. Davčno breme se torej v neki meri prenese iz bogatih na nižji in srednji sloj, ki plačujeta višje davke, kot pri progresivnem davčnem sistemu. Prekomerno večanje neenakosti pa praviloma negativno vpliva na gospodarstvo, saj se povečuje

---

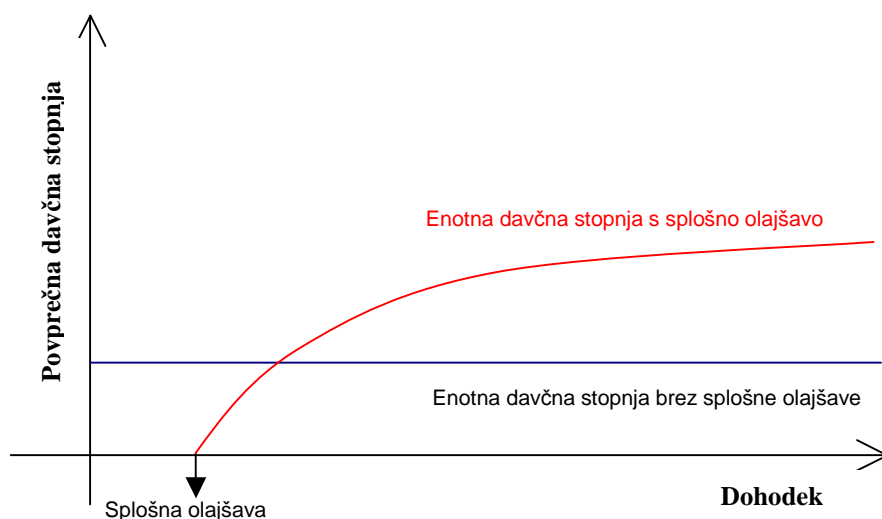
<sup>14</sup> Hall R.E., Rabushka, A.: The Flat Tax. Stanford : Hoover Institution Press, 1995.

<sup>15</sup> Davek na potrošnjo je nevtralen in ne vpliva na odločitve o alokaciji produkcijskih faktorjev.

razslojenost, kriminal in nestabilnost gospodarstva. Problem protisocialnega značaja enotne davčne stopnje sta Hall in Rabushka poizkusila rešiti z uvedbo splošne olajšave, katere so deležni vsi davčni zavezanci.

Uvedba splošne olajšave oz. praga neobdavčenih dohodkov pretvori enotno davčno stopnjo v progresivni sistem obdavčenja. Davčni zavezanci z najnižjimi dohodki v tem primeru davkov sploh ne plačujejo. Vsi ostali, katerih dohodek presega znesek splošne davčne olajšave, pa plačujejo davek na del dohodka, ki presega splošno olajšavo. Povprečna davčna stopnja v tem primeru narašča, saj predstavlja ljudem z nižjimi dohodki splošna davčna olajšava večji delež davčne osnove kot ljudem z višjimi dohodki. Višji kot je prag neobdavčenih dohodkov, bolj progresivno je obdavčenje.

Slika 4: Enotna davčna stopnje z in brez splošne olajšave



Vir: Lastni.

Z odpravo davčnih razredov in vseh davčnih olajšav sta Hall in Rabushka zasnovala povsem enostaven davčni sistem. Vsak davčni zavezanec bi bil tako zmožen sam izpolniti svojo davčno napoved, izpolniti pa bi jo bilo mogoče na format v velikosti razglednice. Poenostavljeno oddajanje davčne napovedi bi pomenil prihranek časa in denarja, tako za posameznike, kot za podjetja. Večja preglednost in enostavnost proporcionalnega davčnega sistema bi pripomogla tudi k zmanjšanju stroškov države, saj bi se z odpravo številnih davčnih olajšav administrativni stroški pobiranja davkov drastično zmanjšali.

Poenostavitev davčnega sistema bi pripomogla tudi k bolj pregledni in bistri sliki gospodarstva, ki jo lahko progresivni sistem obdavčitve, s številnimi davčnimi olajšavami in stopničasto progresijo, popolnoma popači. Večja preglednost davčnega sistema posledično

omogoča boljši vpogled v dogajanje v gospodarstvu, kar pozitivno vpliva na zmožnost odločanja ekonomskih subjektov, glede njihovih prihodnjih gospodarskih aktivnosti.

Prednost modela davčnega sistema, ki sta ga zasnovala Hall in Rabushka, je tudi dejstvo, da je model nevtralen s stališča ponudbe dela. Enotna davčna stopnja namreč ne zmanjšuje spodbud za delo, varčevanje in investiranje, saj se z višanjem zaslužka davkoplačevalca delež dohodka po obdavčitvi ne manjša. Po enakem principu tudi proporcionalno obdavčenje stimulira posameznika k izobraževanju in dodatni aktivnosti, saj več mu tako ostane več dohodka. Najbolj se spodbude povečajo ekonomskim subjektom z najvišjimi dohodki, saj se ravno njim mejne davčne stopnje najbolj znižajo. Slednji so ponavadi tudi najbolj produktivni (Conesa, Krueger, 2005, str. 22). Srednje in nižje dohodkovne razrede pa enotna davčna stopnja motivira k višji aktivnosti, saj premik v višje plačilne razrede ne pomeni tudi povečanja davčne obremenitve.

### **3.1.2. Enotna davčna stopnja v ZDA**

Hall – Rabushkin predlog je v osemdesetih letih zbudil precejšnjo pozornost administracije takratnega predsednika Reagana. Slednji se je kot pristaš supply-side ekonomistov in kot velik liberalist zavzemal za uvedbo enotne davčne stopnje. Arthur Laffer, Reaganov svetovalec in avtor Lafferjeve krivulje,<sup>16</sup> je takrat kot glavni argument proti progresivni obdavčitvi dohodka navedel nestalnost in spremenljivost proračunskih prihodkov. Slednji v času konjunkturo močno narastejo, kar bi naj spodbujalo prekomerne izdatke v času konjunkturo, boleče pa padejo v času recesije. Enotna davčna stopnja bi, po Lafferjem mnenju, ustvarila bolj stabilne prihodke med poslovnim ciklom. Kljub začetnemu navdušenju je Reagan kasneje idejo o uvedbi enotne davčne stopnje opustil in koncept enotne davčne stopnje v ZDA je za desetletje poniknil.

Ideja o uvedbi proporcionalnega obdavčenja v ZDA je ponovno prišla na agendo v predsedniški kampanji Stevea Forbesa leta 1996. Njegov gospodarski program je temeljil na drastičnem znižanju davkov, kar naj bi spodbudilo gospodarsko rast.

Z uvedbo 17% enotne davčne stopnje in splošne olajšave v višini kar 36.000 USD za štiričlansko družino (Hall – Rabushkin predlog je za družino štirih predvideval splošno olajšavo v višini 22.500 USD) je Forbes nameraval razširiti davčno bazo in povečati proračunske prihodke. Vendar ameriški volivci niso bili navdušeni nad Forbesovimi radikalnimi idejami in po polomu na predsedniških volitvah je ideja o uvedbi flat taxa v ZDA zamrla (Repovž, 2005).

Medtem, ko v najbolj liberalni državi na svetu enotna davčna stopnja ni naletela na plodna tla, pa je v bivših komunističnih državah ob Baltiku in v Vzhodni Evropi dosegla pravi razcvet.

---

<sup>16</sup> Lafferjeva krivulja ponazarja odnos med višino davčne stopnje in proračunskimi prihodki.

Slednje dejstvo je še posebej zanimivo, če vemo, da prvi, ki je zahteval močno progresivno obdavčitev dohodka, ni bil nihče drug kot Karl Marx v svojem Komunističnem Manifestu. In to v času, ko je bila proporcionalna obdavčitev standard (Partos, 2005).

### 3.1.3 Vzhodni »boom«

Zastavonoša pri uvedbi reform davčnih sistemov evropskih držav v tranziciji je bila Estonija, ki je enotno davčno stopnjo uvedla kot prva, in sicer leta 1994 – le tri leta po tem ko se je odcepila od Sovjetske zveze. Estonija je uvedla enotno davčno stopnjo za davek od dohodka pravnih in fizičnih oseb, in sicer v višini 26%, hkrati pa je uvedla enotno davčno stopnjo, tudi za davek na dodano vrednost v višini 18%. Glavni razlogi za uvedbo enotne davčne stopnje naj bi bili enostavnost, preglednost in nizki stroški za davkoplačevalce in davčno upravo. Estonci so enotno davčno stopnjo letos znižali na 24%, do leta 2007 pa naj bi se spustila na 20%. Le leto po uvedbi enotne davčne stopnje v Estoniji, so slednjo uvedli tudi v njenih baltskih sosedah, Latviji in Litvi. Uvedba proporcionalnega obdavčenja v treh baltskih državah takrat ni dvignila veliko prahu, saj je šlo za tri tranzicijska gospodarstva, ki niso bila vključena v Evropsko Unijo.

Leta 2001 so enotno davčno stopnjo uvedli tudi v Rusiji. Enotna davčna stopnja v višini 13% za dohodnino je zamenjala tri davčne razrede z najvišjo stopnjo 30%, davek na dobiček pravnih oseb pa so medtem znižali iz 35% na 24%. Rusija je bila prvi primer velikega gospodarstva z enotno davčno stopnjo obdavčitve osebnega dohodka, prvič pa je bila ta postavljena tudi zelo nizko. Glavni razlog za uvedbo proporcionalnega obdavčenja dohodka fizičnih oseb v Rusiji so bile predvsem težave s pobiranjem davkov, saj so številne davčne utaje ter rastoča siva ekonomija močno oklestile njene davčne prihodke.

Uvedba enotne davčne stopnje v Rusiji je zelo pozitivno vplivala na učinkovitost pri pobiranju davkov, saj se z ukinitvijo davčnih razredov in davčnih olajšav za vsakega davčnega zavezanca natančno ve, koliko davkov dolguje državi. Večja transparentnost davčnega sistema je tako pripomogla k zmanjšanju davčnih utaj in sive ekonomije, tudi zato, ker se je z ukinitvijo davčnih olajšav in stopničaste progresije pri dohodnini močno olajšala kontrola davčnega sistema.

Odprava proporcionalne obdavčitve je vplivala tudi na zmanjšanje spodbud za davčno izogibanje in davčne utaje. Slednje pri progresivnem sistemu obdavčitve rastejo z naraščanjem dohodka. Enotna davčna stopnja je torej zmanjšala spodbude za utajo predvsem davčnim zavezancem z višjimi dohodki, saj, z višanjem dohodka, delež, ki ga morajo plačati državi, ne narašča.

Z drastičnim znižanjem efektivne davčne stopnje so v Rusiji zmanjšali spodbude za izogibanje davkom tudi nižjim in srednjim dohodkovnim razredom prebivalstva, ki se jim



utaja davkov več ne izplača. Slednji so s svojim prihodom iz sive ekonomije povečali davčno osnovo ter tako, posledično, tudi vsoto pobranih davkov.

Ruska davčna reforma se je do sedaj izkazala za upravičeno, saj je pozitivno vplivala na zmanjšanje deleža sive ekonomije, proračunski prihodki so se celo povečali, pozitivni učinki pa so vidni tudi skozi povečano gospodarsko rast.

Vendar pa, kot kaže študija Ivanove, Keena in Klemma (2005), povečanje proračunskih prihodkov Rusije v tem obdobju ni nujno povezano z uvedbo enotne davčne stopnje. V tem obdobju so cene nafte – njen delež v ruskem izvozu je vse prej kot zanemarljiv, Rusija pa na nafto zaračunava izvozne carine – močno narasle, kar je se je brez dvoma odražalo tudi na gospodarski rasti in proračunskih prihodkih (Mitchell, 2003). Izboljšanje fiskalnih in gospodarskih razmer torej ne gre v celoti pripisovati uvedbi proporcionalnega obdavčenja dohodka.

Na tem mestu velja omeniti tudi simulacijo, ki jo je izvedlo ministrstvo za finance Nove Zelandije. Ta je pokazala, da se, zaradi izogibanja močno progresivnim davkom, distribucija pobranih davkov po posameznih dohodninskih razredih - razen v zgornjem decilu - ne bi bistveno spremenila, če bi Nova Zelandija namesto progresivne obdavčitve uvedla proporcionalno obdavčitev dohodka (Tax compliance in America, 2005).

V letu 2003 sta Rusiji sledili še Srbija in Črna Gora ter Ukrajina. Slednja je uvedla 13% enotno davčno stopnjo, medtem ko je Srbija in Črna Gora enotno davčno stopnjo postavila na višino 14%, v prihodnosti pa jo namerava še znižati. Sledila je tudi Gruzija, ki je uvedla najnižjo enotno davčno stopnjo do sedaj – le 12%.

Tabela 6: Enotne davčne stopnje na davek od dohodka fizičnih oseb v baltskih in vzhodno-evropskih državah (v %)

Država	Leto uvedbe	Davčna stopnja
Estonija	1994	26
Litva	1994	33
Latvija	1995	25
Rusija	2001	13
Srbija	2003	14
Ukrajina	2004	13
Slovaška	2004	19
Gruzija	2005	12
Romunija	2005	16

Vir: Tax compliance in America, 2005.

Večina omenjenih post-komunističnih držav je enotno davčno stopnjo sprva uvedla z namenom, da bi zmanjšali utajo davkov, ki je bila v tranzicijskih gospodarstvih pereč problem. Z nižanjem davkov je kasneje prihajalo do medsebojnega pritiska in davčnega tekmovanja, saj je vsaka izmed držav hotela ponuditi nižjo davčno stopnjo kot dodatno spodbudo za investitorje (Damijan, Polanec, 2005, str. 16).

Največ pozornosti svetovne javnosti je s svojo davčno reformo pritegnila Slovaška, ki je leta 2003<sup>17</sup> uvedla 19% enotno davčno stopnjo na dohodek pravnih oseb in dohodek fizičnih oseb in eno(tno) davčno stopnjo za davek na dodano vrednost - prav tako v višini 19%. Slovaška enotna davčna stopnja je še dodatno pridobila na pomembnosti leto kasneje, ko je država postala članica EU in s tem pridobila neoviran dostop do evropskega enotnega trga (Flat is beautiful, 2005).

### ***3.1.3.1 Enotna davčna stopnja na Slovaškem***

Slovaška je v zelo kratkem obdobju izpeljala veliko kratkosežnih in daljnosežnih reform. Skupaj z uvedbo enotne davčne stopnje so preoblikovali tudi pokojninski sistem, zdravstveni sistem in sistem socialnih izdatkov, izvedli pa so tudi reformo šolstva (Pedziwol, 2005a).

Pred uvedbo enotne davčne stopnje je bila na Slovaškem pri obdavčitvi dohodka fizičnih oseb v veljavi stopničasta progresija, z najnižjo davčno stopnjo na 10% in najvišjo na 38%. Pri davku na dobiček pravnih oseb je bila davčna stopnja na višini 25%, medtem, ko sta bili pri obdavčitvi dodane vrednosti v veljavi nižja in višja davčna stopnja, in sicer 14% ter 20%. Za reformo davčnega sistema pa se je po besedah slovaškega finančnega ministra Ivana Mikloša odločila, ker je hotela ustvariti pošteno, preprosto in investicijsko orientirano davčno okolje.

Z uvedbo 19% enotne davčne stopnje na dohodek tako fizičnih kot pravnih oseb, je Slovaška postala magnet za tuje investitorje iz Evropske Unije, zaradi nizkih davkov pa so jo nekateri poimenovali kar »Monako ob Donavi« (Slovakia to Become European Tax Heaven, 2004). Na Slovaškem so ukinili tudi dvojno obdavčitev dividend, vendar v nasprotju z Estonci, ki z obdavčitvijo dividend ob razdelitvi med delničarje poizkušajo spodbuditi zadrževanje in ponovno vlaganje dobičkov, so obdavčili le dobiček družb, ne pa tudi dividende na nivoju posameznika. Slovaški sistem je tako še najbliže modelu, ki sta ga zasnovala Hall in Rabushka (Tax compliance in America, 2005).

Po podatkih OECD so se bruto investicije na Slovaškem v letu 2004 povečale za 2,5%, po tem, ko je bila njihova rast v prejšnjih letih celo negativna. Za leto 2005 pa OECD napoveduje celo 10% rast bruto investicij (OECD Economic Outlook, 2005). Največji delež investicij predstavljajo investicije v avtomobilsko industrijo.

---

<sup>17</sup> Reforma je stopila v veljavo januarja 2004.

Slovaški je v slabem letu uspelo privabiti velike korporacije kot so Volkswagen, Whirpool, Peugeot in mogoče celo Hyundai. Res je, da je imel Volkswagen svoje obrate na Slovaški že prej, z uvedbo enotne davčne stopnje pa so proizvodnjo še razširili. Volkswagen je tako postal največji slovaški delodajalec, saj zaposluje 9300 ljudi, ki v njihovih obratih v industrijski coni v Bratislavi sestavljajo tri različne modele njihovih avtomobilov. Največ delovnih mest se odpira ravno v avtomobilski industriji. Peugeot namreč gradi tovarno, ki bo zaposlila okoli 3500 ljudi, vlada pa se pogaja s Hyundaiem. Če bodo pogajanja uspešna, bi to pomenilo še 4000 novih delovnih mest. Zelo pomemben je tudi sekundarni efekt avtomobilskih investicij, saj bo v bližini novih industrijskih nastalo mnogo oskrbovalnih in dobaviteljskih podjetij (Slovakia to Become European Tax Heaven, 2004).

Vsekakor je pomembno poudariti tudi, da je na selitev industrije na Slovaško brez dvoma pomembno vplivalo tudi dejstvo, da je slovaška delovna sila neprimerno cenejša v primerjavi s tisto v EU15 in da ne gre vpliva na neposredne tuje investicije v celoti pripisovati davčni reformi. Res pa je, da so davčna in ostale reforme spodbudile pritok neto tujih investicij.

Za analizo vpliva uvedbe enotne davčne stopnje na razdelitev dohodka bo potrebno še malo počakati, vsekakor pa drži, da pozitivne učinke reform zaenkrat žanjejo v glavnem v Bratislavi, kjer se razvija celo največja avtomobilska industrija v Evropi. Razmere na nerazvitem vzhodu so še vedno vse prej kot rožnate, saj je brezposelnost zelo visoka, nekateri pa napovedujejo tudi nadaljnje poglobljanje socialnih razlik (Drčar Murko, 2004).

### ***3.1.1.2 Vpliv slovaške davčne reforme na proračunske prihodke***

Z uvedbo enotne obdavčitve za osebne dohodke, dohodke pravnih oseb in davka na dodano vrednost so ljudem po ugotovitvah *The Economist* odvzeli razlog za iskanje lukenj v davčnem sistemu. Posledica slednjega je zmanjšanje skrivanja v sivi ekonomiji, kakor tudi odvrčanje davkoplačevalcev od registracije kot samostojni podjetnik (s.p.), s katero so se lahko prej vsaj delno izognili obremenitvam iz dela. Na Slovaškem je bilo namreč precej običajno, da so uslužbenci pustili službo in se samozaposlili, vendar so za isto družbo opravljali enako delo kot prej. Njihova plača je bila obdavčena kot dobiček in prehrano na delu so si lahko odšteli kot strošek (Tax compliance in America, 2005).

Slovaki so torej iz tega vidika z uvedbo enotne davčne stopnje izenačili davčno obremenitev kapitala in dela, vendar pa je ta po drugi strani zamegljena zaradi visokih socialnih prispevkov (v letu 2004 so ti predstavljali skoraj polovico bruto plače), ki bremenijo delodajalca. Breme tako pada na zaslužke od dela, ne pa od kapitala, tako daje Slovakom ponovno spodbudo, da se prijavijo kot samozaposleni in nadaljujejo z delom za bivšega delodajalca. Poleg tega je zato morda tudi več sive ekonomije, ki je zunaj dosega sistema socialne varnosti (Tax compliance in America, 2005).

Z ukinitvijo nižje davčne stopnje za davek na dodano vrednost so nameravali na Slovaškem zapolniti luknjo v proračunu, ki je nastala z znižanjem efektivnih davčnih stopenj za davek od dohodka pravnih in fizičnih oseb. Po pregledu pobranih davkov za leto 2004 pa se je izkazalo, da so davčni prihodki iz naslova dohodka pravnih in fizičnih oseb znatno višji od pričakovanih – davek ob dohodka fizičnih oseb je prinesel 36% več, kot so pričakovali, davek od dohodka pravnih oseb pa 34,6% več - in da izpad z naslova teh dveh davkov ni tako problematičen, kot so nekateri pričakovali (Pedziwol, 2005).

Za proučevanje skupnega vpliva davčne reforme na proračun bo vsekakor potrebno spremljanje na daljši rok, začetni rezultati pa so vsekakor spodbudni. Ne le, da je Slovaški uspelo pobrati 7,3% več davkov kot so načrtovali, davčni prihodki v letu 2004 so celo presejali prihodke iz leta 2003, kar je, glede na občutno znižanje efektivnih davčnih stopenj na področju dohodnine in davka od dohodka pravnih oseb, zelo spodbuden rezultat (Pedziwol, 2005).

#### **4 PREDLOG DAVČNE REFORME STRATEŠKEGA SVETA**

Predlog modela enotne davčne stopnje, kot ga je predlagal Strateški svet je od vseh najbližje prav slovaškemu modelu, saj predvideva poenotenje davčnih stopenj za dohodnino, davka od dohodka pravnih oseb in davka na dodano vrednost.

Davčna reforma, ki jo je predlagal Strateški svet naj bi tako obsegala:

- uvedbo enotne davčne stopnje pri dohodnini,
- uvedbo enotne davčne stopnje pri davku od dohodka pravnih oseb z enako stopnjo, brez posebnih olajšav za zaposlovanje in investicije,
- uvedbo enotne davčne stopnje pri davku na dodano vrednost,
- odpravo davka na izplačane plače.

##### **4.1 Predpostavke enotne davčne stopnje na področju dohodnine**

Strateški svet, kot že rečeno, predlaga ukinitvev progresivne obdavčitve na področju osebnega dohodka, kot izhodiščni predlog pa so uporabili enotno davčno stopnjo v višini 20% in splošno olajšavo v višini 110% minimalnega dohodka, določenega s strani države, ki še zagotavlja preživetje posameznika.<sup>18</sup>

Olajšavo za vzdrževane družinske člane nameravajo postaviti v višini 80% minimalnega dohodka, uveljavljala pa bi se kot znižanje davčne obveznosti in ne kot zmanjšanje davčne osnove. Slednje predlagajo zaradi socialne nepravilnosti v sistemski izvedbi olajšav za

---

<sup>18</sup> Za leto 2005 je ta minimalni dohodek (za samsko osebo in prvo odraslo osebo v družini) v Sloveniji določen v višini 46.981 SIT mesečno (Usklajeni zneski minimalnega dohodka v letu 2005, 2005).

vzdrževane družinske člane. Fiksna olajšava se namreč odšteje od davčne osnove, kar pomeni da je nekdo v najnižjem dohodninskem razredu deležen bistveno nižje davčne ugodnosti od nekoga s štirikratno povprečno plačo (Damijan, Polanec, 2005, str. 8). Na zmanjšano davčno osnovo slednjega se namreč aplicira mnogo višja povprečna davčna stopnja, kar posledično pomeni mnogo višje znižanje davčne obveznosti.

Vse ostale olajšave (razen za invalide, upokoјence in motene) se po predlogu Strateškega sveta ukinejo. Kot način izvedbe davčne reforme predlagajo, da se ob uvedbi enotne davčne stopnje ohranijo nespremenjene neto plače, kar naj bi ovrglo dvome tistih, ki menijo, da bi uvedba enotne davčne stopnje pomenila poslabšanje dohodkovnega položaja ljudi z najnižjimi in srednjimi dohodki ter povečanje neto dohodkov ljudi z najvišjimi dohodki (Damijan, Polanec, 2005, str. 28-29).

#### **4.2 Predpostavke enotne davčne stopnje na področju davka od dohodka pravnih oseb**

Glede na to, da je pri obdavčitvi dohodka od pravnih oseb že v veljavi enotna davčna stopnja, sta bistveni spremembi, ki ju predvideva predlog Strateškega sveta, odprava podjetniških olajšav za investicije, nove tehnologije in zaposlovanje ter znižanje davčne stopnje iz 25% na 20%.

#### **4.3 Predpostavke enotne davčne stopnje na področju davka na dodano vrednost**

Na področju davka na dodano vrednost predvideva predlog Strateškega sveta ukinitvev znižane davčne stopnje, enotno davčno stopnjo pa nameravajo postaviti na enako višino kot davčno stopnjo dohodnine in davka od dohodka pravnih oseb, torej 20%. Druge predpostavke glede davka na dodano vrednost niso potrebne.

### **5 OBLIKE DAVČNIH MANIPULACIJ, KI JIH DOVOLJUJE TRENUTNI DAVČNI SISTEM**

Posamezniki in podjetja se poslužujejo različnih prijemov za zmanjševanje njihove davčne obveznosti. Nekaterim uspe najti luknjo v zakonu in se davkom izogniti na povsem legalen način – v tem primeru gre za davčno izogibanje, drugi se plačilu davku izognejo nezakonito – govorimo o davčni utaji. Pojma se torej iz pravnega vidika bistveno razlikujeta, medtem, ko je ekonomski vidik obeh enak, saj oba zmanjšujeta davčno bazo. Glede na to, da za potrebe moje raziskave ni bistvenega pomena, če se oblika zmanjševanja davčne baze nagiba bolj k legalnosti ali k nelegalnosti, bom obe obliki obravnaval skupaj pod pojmom davčno manipuliranje oz. davčne manipulacije. Dejstvo je, da v dejanski praksi ločnica med davčnim

izogibanjem in davčno utajo ni tako preprosta. Nekje na tem neizostrenem mejnem področju je mesto za davčno svetovanje (Stanovnik, 2002, str. 49).

Za pomoč pri iskanju oblik davčnih manipulacij, ki jih omogoča trenutni davčni sistem, sem se zato obrnil na tiste, ki so za to najbolj pristojni. V sledečem poglavju bom tako obravnaval najpogostejše oblike zmanjševanja davčne obveznosti, ki sem jih uspel odkriti v pogovorih z nekaterimi davčnimi svetovalci. Za boljšo preglednost sem jih razdelil v tri poglavja, in sicer glede na to, na kateri davek se nanašajo, čeprav se večkrat zgodi - kot bomo to lahko videli v nadaljevanju - da oblike manipulacij zadevajo dva ali celo več davkov hkrati.

### **5.1 Oblike davčnih manipulacij iz področja dohodnine**

Osnovo za računanje dohodnine dobimo, če od izplačanih dohodkov odštejemo davčno priznane stroške in nato še standardne oz. nestandardne olajšave. Intuitivno bi se torej možnosti za davčno manipuliranje lahko pojavile pri prekrivanju dohodkov ali pri manipulaciji z davčno priznanimi stroški ali davčnimi olajšavami.

Na področju manipulacij s priznanimi stroški kaj hitro ugotovimo, da manipulacija skorajda ni mogoča, saj so priznani stroški zelo natančno določeni. Tudi pri davčnih olajšavah so predpisi striktni in skorajda ne dopuščajo manipulacij. Pri nestandardni olajšavi za izdatke se davčni zavezanci sicer poslužujejo zbiranja raznih računov, na podlagi katerih uveljavljajo znižanje davčne osnove, vendar je to že stalna praksa. Omenjeno olajšavo večina ljudi izkoristi do najvišjega določenega zneska – do 2% davčne osnove. Ostale olajšave ne dopuščajo večjih zlorab.

Davčno manipuliranje se najpogosteje pojavlja že pri samem izplačilu osebnih prejemkov, pri tem pa je potrebno tudi sodelovanje podjetij, ki delavca zaposlujejo. Slednje ne predstavlja večjih težav, saj prinaša sodelovanje korist tudi delodajalcem.

Podjetja torej poizkušajo izplačati čim nižji del osebnih prejemkov v obliki plače, za izplačilo preostalega dela pa se poslužujejo oblik izplačila, ki niso obdavčene (več o tem v nadaljevanju). Plače, ki jih izplača podjetje, so na nivoju delodajalca obremenjene s prispevki delodajalca (16,1%) in z davkom na izplačane plače (progresivna lestvica od 0 do 14,8%), kar predstavlja za podjetje veliko obremenitev. Podjetje se torej izogne plačilu prispevkov in davku na izplačane plače na tisti del osebnih prejemkov, ki jih zaposlenemu ne izplača v obliki plače.

Delojemalec na drugi strani dobi izplačan del osebnih prejemkov kot plačo, ki je obremenjena z dohodnino (progresivna lestvica od 16 do 50%) in s prispevki delojemalca (22,1%), preostali del prejemkov pa dobi izplačan v obliki, ki ni predmet dohodnine in prispevkov delojemalcev.

Najpogostejše oblike, ki se jih podjetja poslužujejo za izplačilo preostanka osebnih prejemkov so povračila stroškov prevoza na službenem potovanju, povračila stroškov za prevoz na delo ter študentsko delo.

**Povračila stroškov prevoza na službenem potovanju** se izplačujejo zaposlenim za povrnitev stroškov, ki so jih ti imeli na službenem potovanju. Stroške prevoza na službenem potovanju prejme zaposleni na podlagi potnega naloga, ki ga izda podjetje. Delodajalec zanje ni dolžan plačati prispevkov in davka na izplačane plače, prav tako pa ne spadajo med osebne prejemke, ki so predmet dohodnine in prispevkov delojemalcev.

V davčno osnovo od delovnega razmerja se po 5. členu *Uredbe o višini povračila stroškov v zvezi z delom in drugih dohodkov, ki se ne všttevajo v davčno osnovo* (2004) ne všteta:

- Povračilo stroškov prevoza na službenem potovanju do višine dejanskih stroškov za prevoz z javnimi prevoznimi sredstvi, za prevoz, ki se izvaja z osebnim in kombiniranim vozilom v komercialne namene ali za najem osebnega avtomobila.
- Povračilo stroškov za takse (za letališke takse, peronske karte in podobno), povračilo stroškov za gorivo, če se uporablja službeno vozilo, cestnine, parkirnine ter povračilo stroškov za prevoz in prenos stvari oziroma prtljage.
- Povračilo stroškov prevoza na službenem potovanju do višine 62 tolarjev za vsak prevožen kilometer, v primeru, da delojemalec uporablja lastno prevozno sredstvo.

Podjetja izplačujejo zaposlenim prejemke tudi v obliki **povračila stroškov za prevoz na delo**. Zaposleni se v tem primeru registrirajo v kraju izven kraja delodajalca, slednji pa jim izplačuje povračila stroškov za prevoz na delo (po trenutni zakonodaji<sup>19</sup> je to 31 SIT za vsak polni kilometer razdalje med običajnim prebivališčem in mestom opravljanja dela), čeprav zaposleni dejansko živijo (nekateri res samo med tednom) v kraju, kjer so zaposleni. Po mnenju nekaterih davčnih svetovalcev, s katerimi sem se sestal, bi bilo zanimivo primerjati število zaposlenih v Ljubljani, ki so deležni povračila stroškov za prevoz na delo in število tistih, ki se na delo dejansko vozijo iz oddaljenega kraja. Slednje bi naj bilo, po njihovem mnenju, mnogo nižje.

Pogosta praksa je tudi izplačevanje dohodka zaposlenim prek **napotnic za študentsko delo**, ki je prav tako oproščeno dohodnine ter plačevanja prispevkov in davka na izplačane plače. Napotnice si podjetja oz. zaposleni v tem primeru priskrbijo od znancev s študentskim statusom. Višina zneska, do katere je študent oproščen davka, znaša (od 1.1.2005) 1,33 oz. 1,6 milijona letno (odvisno od tega, če ga starši uveljavljajo kot vzdrževanega člana pri plačilu dohodnine), ko pa je ta znesek presežen, se z davčno stopnjo 20% obdavči celoten letni zaslužek študenta. Z začetkom leta 2005 je bilo uvedeno tudi plačilo akontacije za študentsko delo, kar je izplačevanje dohodka preko napotnic nekoliko zapletlo.

---

<sup>19</sup> Uredba o višini povračila stroškov v zvezi z delom in drugih dohodkov, ki se ne všttevajo v davčno osnovo, 2004, 3. člen.

Podjetja izplačujejo zaposlenim prejemke tudi kot povračilo stroškov za prehrano med delom (v davčno osnovo dohodka iz delovnega razmerja se ne všteva do višine 1200 SIT na dan<sup>20</sup>) ter v obliki dnevnic (višina izplačil, ki se ne všteva v davčno osnovo dohodka iz delovnega razmerja je odvisna od ur trajanja službenega potovanja in tujega oz. domačega cilja potovanja), vendar ti obliki izplačevanja nista tako pogosti.

Visoka obremenitev plač, tako na strani delojemalcev, kot tudi na strani delodajalcev, je očitno spodbudila davčno manipuliranje pri izplačevanju plač. Izplačevanje osebnih prejemkov preko zgoraj omenjenih izplačil pa ni edina oblika manipuliranja, povezana z izplačilom plač.

Podobno kot na Slovaškem, je tudi pri nas prisotno zmanjševanje obveznosti iz naslova dohodnine<sup>21</sup> in prispevkov delojemalca s prekinitvijo delovnega razmerja ter registracijo zaposlenih kot samostojnih podjetnikov (s.p.), preko katerih v obliki pogodbenega dela nadaljujejo z delom za matično podjetje.<sup>22</sup> Podjetje se tako izogne plačilu davka na izplačane plače ter ostalim stroškom, ki jih ima z zaposlenim,<sup>23</sup> samostojni podjetnik pa lahko s plačilom, ki ga prejme, razpolaga po svoji volji. Samostojni podjetniki so namreč veliko fleksibilnejši, kar se tiče davčnega manipuliranja s priznanimi stroški, saj je velikokrat težko razmejiti privatno porabo od službene. Posluževanje manipuliranja samostojnih podjetnikov s priznanimi stroški je pri nas že stalna praksa, saj jih v to silijo visoke davčne obremenitve dela. Z manipulacijo s priznanimi stroški lahko s.p.-ji tako znatno vplivajo na znižanje prikazanega dobička, ki je tudi osnova za plačevanje prispevkov za socialno varnost.

Poslovanje kot samostojni podjetnik torej predstavlja prednost zaradi možnosti manipuliranja s stroški, vendar pa ima takšna oblika poslovanja tudi svoje slabosti. Pri samostojnih podjetnikih, ki dosegajo višje dobičke, je osnova za plačevanje prispevkov lahko, klub zmanjšanju z manipulacijo s priznanimi stroški, še vedno previsoka. Največjo težavo takim s.p.-jem pa predstavlja predvsem progresivnost dohodnine, s katero je obdavčen dobiček samostojnih podjetnikov. Davčna stopnja, kot rečeno, v najvišjem razredu dosega celo 50%.

Davčni zavezanci, ki so do sedaj poslovali kot samostojni podjetniki, se zato vse pogosteje odločajo za preoblikovanje svojega podjetja v družbo z omejeno odgovornostjo (d.o.o.), ki jim omogoča nadaljnjo zmanjševanje obveznosti do države. V okviru d.o.o. lahko zavezanec z višino plače, ki si jo izplača, sam določi osnovo za plačilo prispevkov za socialno varnost, plačo (obremenjena je z davkom na izplačane plače) pa lahko uvrsti med davčno priznane stroške. Glavno prednost poslovanja v obliki d.o.o. pa predstavlja predvsem način obdavčitve

---

<sup>20</sup> Delojemalec mora biti v ta namen na delovnem mestu prisoten vsaj 4 ure na dan.

<sup>21</sup> Na Slovaškem se s.p.-ji v celoti izognejo plačilu dohodnine, saj je dobiček samozaposlenih obdavčen z davkom od dohodka pravnih oseb.

<sup>22</sup> Novi dohodninski zakon je sicer uvedel pojem »pretežne« dejavnosti – za slednjo gre, če s.p. dela le za enega naročnika. V primeru, da inšpektor ugotovi, da gre za pretežno dejavnost jo lahko spremeni v zaposlitveno razmerje. To se v praksi še ni zgodilo, zakon pa niti ne predpisuje načina izvedbe.

<sup>23</sup> Raznim regresom, plačanim bolniškim dopustom, letnim dopustom do katerih so opravičeni zaposleni, stroškov varstva pri delu,...



– dobiček družb z omejeno odgovornostjo je, za razliko od dobička samostojnih podjetnikov, obdavčen z davkom od dohodka pravnih oseb.

## **5.2 Oblike davčnih manipulacij iz področja davka od dobička pravnih oseb**

Davek od dohodka pravnih oseb za posamezno podjetje se, kot že rečeno, izračuna tako, da od prihodkov odštejemo davčno priznane odhodke, tako dobljeno davčno osnovo pa še naknadno zmanjšamo z uveljavljanjem raznih davčnih olajšav, ki jih dovoljuje Zakon o davku od dobička pravnih oseb. Zadeve se lotimo na enak način kot pri odkrivanju manipulacij s področja dohodnine.

Na področju prikrivanja prihodkov so možnosti davčnega manipuliranja relativno nizke. Podjetja bi prihodke lahko prikrila z neizdajanjem računov za prodajo blaga oz. storitev, vendar pa le-te potrebujejo podjetja (kupci oz. odjemalci storitev) za uveljavljanje svojih davčno priznanih odhodkov ter vstopnega DDV-ja, prikrivanje izdanih računov pa bi davčne oblasti hitro odkrile pri križnem preverjanju računov. Podjetje lahko prihodke skrije v primeru, ko prodaja blago ali storitve končnim potrošnikom, ki niso zavezanci za DDV (pri tem jim seveda ne izda računa). Na enak način je možna tudi preprodaja blaga, ki ga podjetje prav tako nabavi na črnem trgu. Taki primeri davčnim manipulacij se pojavljajo, na primer, pri preprodaji kurilnega olja ali pijače v gostinstvu.

Tudi kar se tiče uveljavljanja davčno priznanih odhodkov, zakonodaja ne dopušča večjih manipulacij. Mogoče je seveda ponarejanje računov, kar pa je relativno hitro izsledljivo (malce težje se izsledijo ponarejeni računi podjetij iz tujine). Pri samostojnih podjetnikih in manjših podjetjih so mogoče tudi prevare, pri katerih podjetje nakupuje oz. investira za privatne namene lastnikov, hkrati pa registrira podjetje za dejavnost, ki kupljeno blago uvršča med davčno priznane odhodke. Podjetje, denimo, kupi jahto in jo registrira kot osnovno sredstvo, hkrati pa podjetje registrira za turistično dejavnost. Take oblike davčnih prevar so bolj obrobne pomena.

Še največ možnosti za manipulacijo imajo podjetja pri uveljavljanju davčnih olajšav, s katerimi si znižujejo davčne osnove.

Kot manipulacijo z investicijsko olajšavo bi tako lahko navedli nepotrebno investiranje kot način zmanjševanja davčne osnove podjetja. Ko podjetje proti koncu leta približno ugotovi višino svoje davčne osnove, se na hitro odloči za nakup nepremičnin ali kakšne druge opreme, ki je sicer ne potrebuje. Nakup nepotrebne opreme pomeni za podjetje neučinkovito investiranje, kar slabo vpliva na konkurenčnost podjetja. Investicije v nepremičnine na drugi strani niso nujno neučinkovite, mnogokrat pa se zgodi, da jih podjetja koristijo kot vir neobdavčenega dohodka. Podjetja namreč v mnogih primerih tako kupljene nepremičnine oddajajo na črno in tako pobirajo neobdavčeno najemnino.

Pri olajšavi za zaposlovanje se, kot oblika manipulacije, pojavlja zaposlovanje za določen čas. Podjetje tako zaposli delavca, za katerega lahko po zakonu izkorišča olajšavo,<sup>24</sup> za dve leti, kolikor znaša minimalno predpisano obdobje, ki še omogoča podjetju, da izkoristi olajšavo za zaposlovanje (zmanjšanje davčne osnove v višini 30% plače tega delavca za največ prvih 12 mesecev zaposlitve). Po dveh letih podjetje delavca odpusti in zaposli drugega delavca, za katerega ponovno uveljavlja olajšavo za zaposlovanje. Takih oblik davčnih manipulacij se poslužujejo predvsem v manjših podjetjih.

Do manipulacij prihaja tudi pri olajšavi za donacije. V tem primeru podjetje ustanovi, recimo, smučarski klub, ki ga uporabljajo zaposleni v podjetju. Z nakazili smučarskemu klubu lahko podjetje uveljavlja zmanjšanje davčne osnove za znesek, ki mu ga nakaže (vendar le do 0,3% davčne osnove).

Pri olajšavi za prostovoljno dodatno pokojninsko zavarovanje davčno manipuliranje naj ne bi bilo mogoče.

Na tem mestu je potrebno omeniti tudi domnevno neučinkovitost olajšav, saj le-te, po mnenju nekaterih, ne dosegajo svojega namena. Davčne olajšave bi naj podjetja spodbujale k investiranju in zaposlovanju, vendar pa, kot ugotavlja Brodnjak v svojem magistrskem delu (Brodnjak, 2004, str. 104), med odločitvijo podjetja za investicijo (ter posledičnemu investiranju in zaposlovanju) in davčnimi spodbudami v obliki olajšav ni povezave. Brodnjak ugotavlja, da je davčna spodbuda za podjetje sicer dobrodošla, vendar pa se podjetje za investiranje oz. zaposlovanje odloči na podlagi ponujene priložnosti.

Podobno ugotavlja tudi Velimir Bole v svoji študiji o učinkih davčnih spodbud na zaposlovanje (Bole, 2004, str.1). Bole namreč ugotavlja, da davčne spodbude nimajo opaznega vpliva na skupno zaposlenost, medtem, ko so učinki na investiranje zanemarljivi. Zaradi neučinkovitosti spodbud, večje nenevtralnosti in težjega administriranja davka predlaga ukinitvev davčnih vzpodbud (olajšav) pri obdavčitvi dobička.

Pomembno novost na tem področju predstavlja znižanje investicijske olajšave iz začetnih 40% na 10% investiranega zneska v letu 2006 (letos je investicijska olajšava še na višini 20%) ter dodatnih 10% za investicije v opremo za raziskave in razvoj. Slednje bo (je) predvidoma pozitivno vplivalo na obseg manipulacij z investicijsko olajšavo.

---

<sup>24</sup> Olajšavo lahko po ZDDPO-1 podjetje izkorišča za pripravnika ali drugega delavca, ki prvič sklene delovno razmerje ali pa je bil pred sklenitvijo pogodbe o zaposlitvi najmanj 12 mesecev prijavljen pri Zavodu za zaposlovanje RS.

### **5.3 Oblike davčnih manipulacij iz področja davka na dodano vrednost**

Kot že rečeno so davčne manipulacije pri davku na dodano vrednost mogoče s ponarejanjem računov, kar zavezancu omogoča povračilo vstopnega DDV-ja, hkrati pa je mogoče tako obliko manipulacije hitro odkriti.

Pri prodaji končnim uporabnikom so neprijavljene transakcije najpogostejše, saj uporabniki za uveljavljanje vstopnega DDV-ja ne potrebujejo računov. Podjetje lahko zahteva tudi vračilo vstopnega DDV-ja, blago pa proda končnim uporabnikom oz. na črnem trgu.

Prisotni so tudi poizkusi podjetij, da bi svoj izdelek deklarirali kot izdelek, za katerega velja nižana stopnja DDV-ja. Tako, denimo, poizkuša podjetje svoj izdelek, na podlagi vsebnosti določene sestavine, deklarirati kot zdravilo, za katera je v veljavi nižana davčna stopnja.

## **6 VPLIV UVEDBE ENOTNE DAVČNE STOPNJE NA DAVČNO MANIPULIRANJE**

Zdaj, ko smo obravnavali koncept enotne davčne stopnje, ki ga predlaga Strateški svet ter preučili možnosti za davčno manipuliranje, ki jih dopušča trenutni davčni sistem, se lahko lotimo analize vpliva uvedbe enotne davčne stopnje na davčno manipuliranje. Za potrebe sistematičnosti, sem tudi to poglavje razdelil na tri podpoglavja, ki sovpadajo s tremi temeljnimi davki našega davčnega sistema. Vpliv uvedbe enotne davčne stopnje na posamične oblike davčnih manipulacij sem obravnaval opisno, ponekod pa sem si pri razlagi pomagal s preprostejšimi matematičnimi modeli.

### **6.1 Vpliv uvedbe enotne davčne stopnje na davčno manipuliranje pri dohodnini**

Dohodnina je področje, kjer predlog davčne reforme Strateškega sveta predvideva največje spremembe. Glavna sprememba je, kot rečeno, prehod iz progresivnega sistema obdavčitve osebnega dohodka na proporcionalno obdavčitev z enotno davčno stopnjo na višini 20%, pri čemer pa se odpravijo tudi vse olajšave (razen za invalide, upokojene in motene). Tu je potrebno poudariti, da predlog davčne reforme ne bi uvedel popolnoma proporcionalnih obdavčitev, saj predvideva uvedbo splošne olajšave na višini 110% minimalnih življenjskih stroškov.

Prišlo bi torej do različnih sprememb efektivne davčne stopnje v različnih dohodkovnih razredih. Ravno spremembe efektivne davčne stopnje bi imele največji vpliv na vse vrste davčnega manipuliranja na področju dohodnine, saj bi vplivale na spremembo spodbud za davčno manipuliranje. Temeljite spremembe pri obdavčenju osebnega dohodka pa bi, brez dvoma, pomenile tudi velike spremembe pri možnostih davčnih manipulacij. Pojdimo po vrsti.

Pri obračunavanju priznanih stroškov, predlog Strateškega sveta ne predvideva sprememb, kar pomeni, da bi tudi možnosti za davčno manipuliranje ostale nespremenjene – torej majhne.

Tudi ukinitiv olajšav ne bi pomenila bistvenih sprememb pri velikosti davčne baze iz naslova zmanjšanja sive ekonomije, saj olajšave niso podvržene večjim manipulacijam. Ukinitiv olajšav bi lahko eventualno vplivala na davčno bazo prek sprostitev časa, ki so ga davčni zavezanci porabili za izpolnjevanje dohodninske napovedi. Zaradi poenostavljenega sistema dohodnine, bi se zavezancem povečal razpoložljivi čas, katerega bi razporedili med čas za delo in prosti čas. Slednje predvidoma ne bi bistveno vplivalo na povečanje davčne baze. Če na tem mestu, kot primer, omenimo študijo Joela Slemroda in Marshe Blumenthal, ki ugotavljata, da povprečen Američan potrebuje 27,4 ure za izpolnitev svoje davčne napovedi (The flat-tax revolution, 2005), ugotovimo, da številka mogoče vseeno ne bi bila tako zanemarljiva.

Pri izplačevanju osebnih prejemkov, kjer je pod trenutnim davčnim sistemom prisotnih največ davčnih manipulacij, predvideva reforma Strateškega sveta ukinitiv študentskega dela, medtem, ko bi se podjetja še naprej lahko posluževala izplačevanja osebnih prejemkov zaposlenim v obliki povračila stroškov v zvezi z delom in drugih dohodkov, ki se ne vštevajo v davčno osnovo. Z ukinitvijo študentskega dela bi tako podjetja in zaposleni izgubili le enega izmed neobdavčenih kanalov za izplačila osebnih prejemkov.

To pa ni edina sprememba, ki zadeva davčno manipuliranje pri izplačilu osebnih prejemkov. Ne smemo pozabiti, da pri tej obliki manipulacij sodelujejo tako zaposleni, kot tudi podjetja. Spodbude za davčno manipuliranje slednjih temeljijo na visokih prispevnih stopnjah ter na davku na izplačane plače, s katerim so obremenjene plače zaposlenih. Z ukinitvijo davka na izplačane plače bi se spodbude za davčno manipuliranje na strani podjetij zmanjšale. Zaradi progresivnosti davka na izplačane plače bi se spodbude za manipuliranje v večji meri zmanjšale podjetjem, ki izplačujejo višje plače. To so običajno podjetja z visoko izobraženo delovno silo.

Možnosti za manipuliranje s priznanimi stroški, katerih se poslužujejo samostojni podjetniki, bi predvidoma, tudi po davčni reformi, ostale nespremenjene. To bi zaposlene še naprej spodbujalo k ustanavljanju s.p.-jev, preko katerih bi, v obliki pogodbenega dela, nadaljevali z delom za delodajalca. Vpliv, ki ga bi davčna reforma predvidoma imela na spodbude za izogibanje plačilu dohodnine z ustanavljanjem d.o.o.-jev, pa bom podrobneje obravnaval v poglavju 6.2.2.

Eden glavnih vplivov, ki bi jih davčna reforma lahko imela na obseg davčnih manipulacij na področju dohodnine, kot sem omenil na začetku poglavja, je sprememba učinkovitih davčnih stopenj. Ta bi povzročila spremembo pri dojemanju pravičnosti davčnega sistema. Učinek, ki bi ga povzročila sprememba davčnega bremena, bi lahko vplival na zmanjšanje spodbud za

vse oblike manipuliranja na področju dohodnine. Podrobneje ga bom obravnaval v naslednjem poglavju.

### 6.1.1 Vpliv uvedbe enotne davčne stopnje na davčno moralo

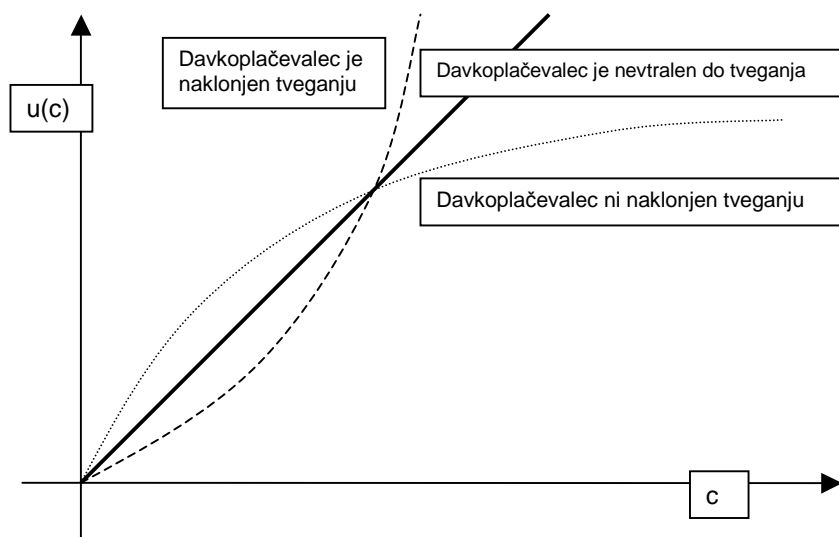
Za predstavitev vpliva predlagane davčne reforme, ki bi lahko preko spremembe davčne morale vplivala na spodbude za davčno manipuliranje ter posledično na obseg davčnega manipuliranja na področju dohodnine, si bom pomagal z enostavnejšim matematičnim modelom.

Recimo, da se davčni zavezanec, ki ima nevtralen odnos do tveganja, odloča med davčnim manipuliranjem in med poštenim plačevanjem davkov. Njegova funkcija koristnosti je:

$$u(c) = c \tag{1}$$

Koristnost, ki jo ima davčni zavezanec od potrošnje, je torej proporcionalna s količino potrošnje.

Slika 5: Odnos do tveganja



Vir: Lastni.

Predpostavimo tudi, da se davčni zavezanec odloča med davčnim manipuliranjem in poštenim plačilom davkov v enem samem obdobju. Iz statičnosti modela izhaja tudi, da davkoplačevalec ne varčuje in da tako cel razpoložljivi dohodek potroši v prvem (edinem) obdobju.

V primeru, ko se davčni zavezanec odloči za pošteno plačilo davkov, je obseg njegove potrošnje z verjetnostjo 1 enak dohodku po davkih. Koristnost, če se davčni zavezanec ne odloči za davčno manipuliranje, je torej slednja:

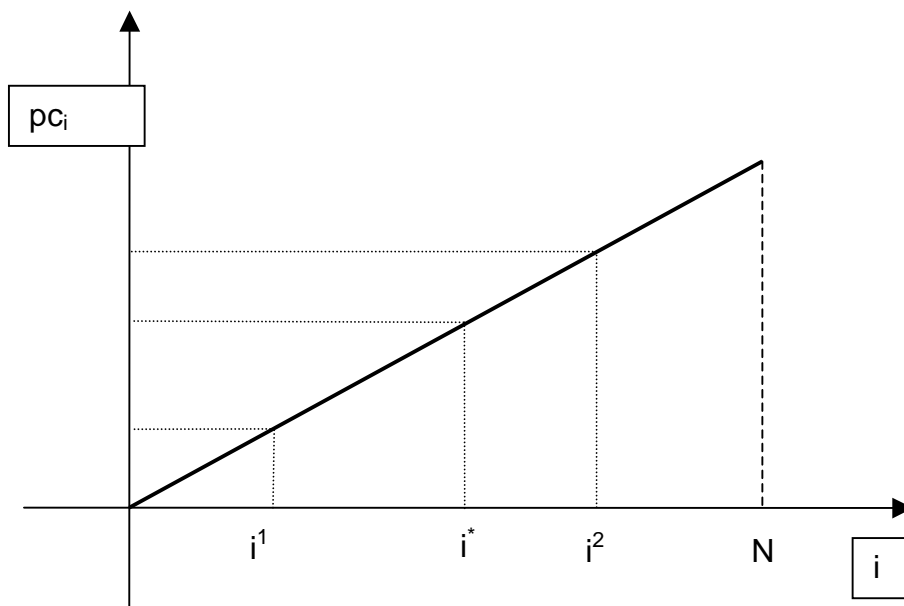
$$u(c) = c = y \cdot (1 - t) \quad (2)$$

V primeru, ko se davčni zavezanec odloči za davčno manipuliranje, sta možna dva izida. Lahko ga pri tem zalotijo in mu naložijo fiksno kazen v višini  $f$ ,<sup>25</sup> lahko pa se izmuzne brez plačila davka. V tem primeru mu ves dohodek ostane za potrošnjo. Verjetnost, da davčnega zavezanca dobijo pri davčnem manipuliranju, označimo s  $p$  in je podana eksogeno.

Če se davkoplačevalec odloči za davčno manipuliranje in je pri tem ujet, nosi tudi moralne stroške v višini  $pc_i$  (npr. slabo ime). Davčni zavezanci se razlikujejo po višini moralnih stroškov, ki jih utrpijo, če so ujeti pri davčnem manipuliranju.

Predpostavimo, da so davčni zavezanci razporejeni vzdolž osi  $i$  glede na višino moralnih stroškov - od tistega z najmanjšimi, do tistega, čigar moralni stroški so v primeru, če ga pri manipuliranju zasačijo, najvišji. Davčni zavezanec  $i^1$  ima torej nižje moralne stroške, kot zavezanec  $i^2$ , število vseh davčnih zavezancev pa je  $N$  (Slika 6).

Slika 6: Moralni stroški davčnih zavezancev



Vir: Lastni.

<sup>25</sup> V realnosti kazen sicer ni fiksna, ampak je odvisna od višine zneska, ki je podvržen davčnemu manipuliranju. Slednje za potrebe modela ni bistveno, zato je kazen podana neodvisno od višine zneska.

Višina moralnih stroškov  $pc_i$  davkoplačevalca  $i$  je torej odvisna od tega, kam se uvršča po višini moralnih stroškov in od neke splošne ravni moralnih stroškov, ki je podana eksogeno (označimo jo z  $\alpha$ ):

$$pc_i = \alpha \cdot i \quad ; \quad \text{pri čemer se } i \text{ nahaja na intervalu } (0, N] \quad (3)$$

Pričakovano korist, v primeru, da se davkoplačevalec odloči za davčno manipuliranje, zaradi negotovih razmer, podamo v obliki matematičnega upanja:

$$E(u(c_i)) = p \cdot (y - f - pc_i) + (1 - p) \cdot y \quad (4)$$

Če v enačbo (4) vstavimo enačbo moralnih stroškov dobimo:

$$E(u(c_i)) = p \cdot (y - f - \alpha \cdot i) + (1 - p) \cdot y \quad (5)$$

Davkoplačevalec se za davčno manipuliranje odloči, če njegova pričakovana koristnost od davčnega manipuliranja presega koristnost, ki jo ima v primeru, če se odloči za pošteno plačilo davkov. Pri neki višini moralnih stroškov  $pc_{i^*}$  se tako izenačita koristnost davčnega zavezanca  $i^*$  v primeru, da se odloči za pošteno plačilo davkov in njegova pričakovana koristnost, če se odloči za davčno manipulacijo. Davčni zavezanec  $i^*$  je torej tisti davčni zavezanec, ki mu enako koristnost prinaša pošteno plačilo davkov in davčno manipuliranje. V  $i^*$  je torej t.i. *cut off point* oz. meja med poštenimi davkoplačevalci in tistimi, ki se poslužujejo davčnih manipulacij. Davčni zavezanci levo od davčnega zavezanca  $i^*$  se odločijo za davčno manipuliranje, saj je njihova pričakovana koristnost od davčne manipulacije zaradi nizkih moralnih stroškov, ki jih utrpijo pri odkritju, višja od koristnosti, ki jo imajo v primeru poštenega plačila davkov. Desno od davčnega zavezanca  $i^*$  so davčni zavezanci, ki se odločijo za pošteno plačilo davkov, saj jim zaradi višjih moralnih stroškov to prinese večjo korist.

Če to navežemo na primer iz *Slike 6*, ugotovimo, da se davčni zavezanec  $i^1$  odloči za davčno manipuliranje, saj so moralni stroški, ki jih utrpi v primeru davčne manipulacije dovolj nizki. Davčni zavezanec  $i^2$  na drugi strani pošteno plača davke, saj so njegovi stroški v primeru, da se odloči za davčno manipuliranje, previsoki.

Pozicijo davčnega zavezanca  $i^*$  na abscisi oz. višino njegovih moralnih stroškov izračunamo tako, da izenačimo koristnost davčnega zavezanca v primeru, da se odloči za pošteno plačilo davkov in njegovo pričakovano koristnost, če se odloči za davčno manipulacijo. Izenačimo torej enačbi (2) in (5):

$$(1 - t) \cdot y = p \cdot (y - f - \alpha \cdot i) + (1 - p) \cdot y \quad (6)$$

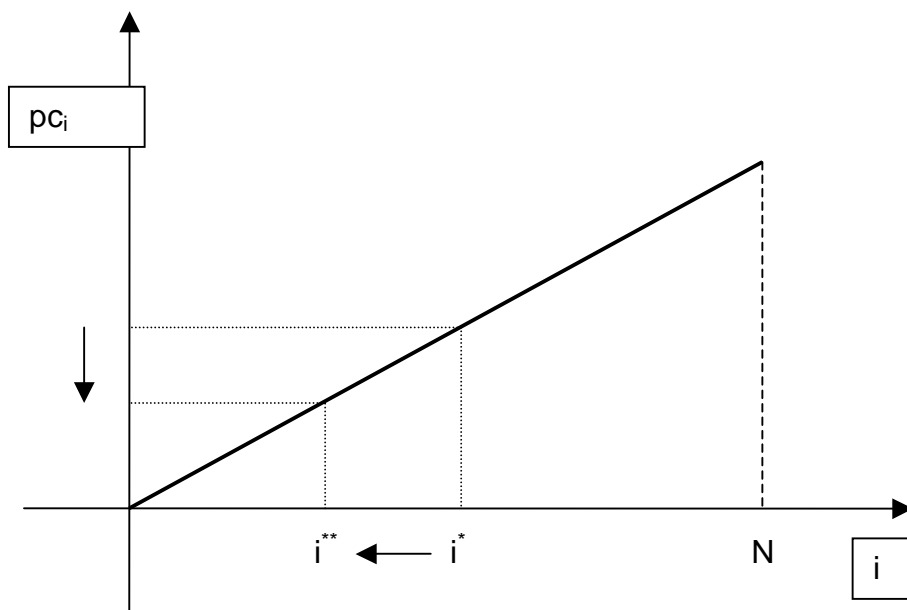
Če iz 6. enačbe izračunamo  $i$ , dobimo:

$$i^* = \frac{\frac{t \cdot y}{p} - f}{\alpha} \quad (7)$$

Iz enačbe (7) je razvidno, da je pozicija indiferentnega davčnega zavezanca  $i^*$  oz. *cut off pointa* odvisna od davčne stopnje  $t$ , višine dohodka  $y$ , višine kazni  $f$ , splošne ravni moralnih stroškov  $\alpha$  ter verjetnosti  $p$ .

Pozicijo indiferentnega davčnega zavezanca  $i^*$ , ki določa delež ljudi, ki se odločijo za davčno manipulacijo, lahko premaknemo v levo (delež ljudi, ki se odločijo za davčno manipulacijo, se zmanjša) tako, da: vplivamo na splošno raven morale (znižamo naklon  $\alpha$ ); zvišamo kazni; vplivamo na verjetnost, da je davkoplačevalec, ki se odloči za utajo, ujet; znižamo višino davčne stopnje. Vplivati na obseg davčnega manipuliranja z zniževanjem dohodka davčnega zavezanca pa bi bilo nesmiselno. Zmanjšanje deleža davčnih zavezancev, ki se poslužujejo davčnih manipulacij, je na *Sliki 7* ponazorjeno s premikom iz  $i^*$  v  $i^{**}$ .

Slika 7: Zmanjšanje deleža davčnih zavezancev, ki se poslužujejo davčnih manipulacij



Vir: Lastni.

Z izvedbo davčne reforme bi, kot že rečeno, prišlo do spremembe davčnega bremena iz naslova dohodnine. Kako bi uvedba enotne davčne stopnje vplivala na višino dohodninske davčne stopnje po posameznih dohodkovnih razredih, je razvidno iz *Tabele 7* (na str. 36).



Tabela 7: Učinek uvedbe enotne davčne stopnje na višino dohodninske davčne stopnje po posameznih dohodkovnih razredih

<b>Razred</b>	<b>Bruto plača</b> (v SIT)	<b>Dohodnina</b> (indeks enotna davčna stopnja / sedanji sistem)
0,426	113.985	100,43
0,5	133.786	100,97
0,6	160.543	101,78
0,7	187.300	102,59
0,8	214.057	102,29
0,9	240.814	101,99
1	267.571	101,69
1,1	294.328	100,53
1,2	321.085	99,37
1,3	347.842	98,22
1,4	374.599	97,06
1,5	401.357	95,90
1,6	428.114	95,13
1,7	454.871	94,37
1,8	481.628	93,60
1,9	508.385	92,84
2	535.142	92,07
2,5	668.928	89,64
3	802.713	87,20
3,5	936.499	85,68
4	1.070.284	84,15
4,5	1.204.070	82,63
5	1.337.855	81,10

Vir: Damijan, Polanec, 2005, str. 21.

Davčno breme iz naslova dohodnine se, glede na *Tabelo 7*, drastično zmanjša za zavezanca z najvišjimi osebnimi dohodki. Za tiste, ki prejema bruto plačo, ki je petkrat višja od povprečne bruto plače, bi se davčna obveznost iz naslova dohodnine zmanjšala celo za slabih 19 odstotnih točk. Tisti, ki prejema bruto plačo nekje okrog povprečne bruto plače oz. malce nižjo, pa bi bili deležni celo rahlega povišanja davčne obveznosti iz naslova dohodnine. V tabeli niso zajeti študentje, katerih dohodninska obremenitev dohodka se, zaradi ukinitve študentskega dela, ki ga predvideva davčna reforma, poveča iz 0 na 20 %.<sup>26</sup>

Če spremembe davčnega bremena, ki bi jih prinesla davčna reforma, apliciramo na zgornji model, ugotovimo, da bi do zmanjšanja deleža davčnih zavezancev, ki se poslužujejo davčnega manipuliranja pri plačevanju dohodnine (*cut-off point* se premakne v levo), prišlo v glavnem pri davkoplačevalcih z višjimi osebnimi dohodki. Pri davkoplačevalcih nižjih in srednjih dohodkovnih razredov - glede na model - ne bi prišlo do bistvenih sprememb pri

<sup>26</sup> V primeru, da študent prekorači limit 1,33 mio SIT, se dohodninska obremenitev njegovega dohodka ne spremeni, saj je v tem primeru že obdavčen z 20% davčno stopnjo.

velikosti deleža davčnih zavezancev, ki se poslužujejo davčnega manipuliranja, saj se dohodninska davčna stopnja, s katero je obremenjen njihov dohodek, ne zniža. Njihova davčna obremenitev se celo rahlo zviša, vendar pa je to zvišanje, po vsej verjetnosti, premajhno, da bi lahko resneje vplivalo na porast obsega davčnih manipulacij v teh dohodkovnih razredih. Davčna obveznost se v največji meri poveča študentom, katerih zaslužki ne presegajo 1,33 mio SIT, kar bi, v skladu z modelom, vplivalo na povečanje davčnih manipulacij z njihove strani.

Višina davčne stopnje pa ni edina spremenljivka, na katero bi vplivala izvedba davčne reforme. Ukinitev olajšav in stopničaste progresije bi pripomogla tudi k preglednejšemu davčnemu sistemu, ki bi omogočal lažje odkrivanje davčnih manipulacij, kar bi vplivalo na povečanje verjetnosti, da se le-te odkrijejo. Kot je razvidno iz enačbe (8), bi povečanje verjetnosti  $p$  povzročilo premik *cut-off pointa* v levo (Slika 7). Zvišanje verjetnosti  $p$  bi torej lahko vplivalo na zmanjšanje deleža davčnih zavezancev, ki se poslužujejo davčnega manipuliranja na področju dohodnine. Vpliv povečanja verjetnosti  $p$  bi, za razliko od vpliva spremembe davčne stopnje, zajel vse dohodkovne razrede.

Spomnimo se, da uporabljamo izraz davčna manipulacija za oblike zmanjševanja davčne obveznosti, katerim je težko določiti legalnost oz. nelegalnost. Oblike davčnih manipulacij se med seboj razlikujejo po »stopnji legalnosti.« Medtem, ko je ena izmed oblik lahko očitno nelegalna, je lahko druga bližje temu, da jo spoznajo za legalno in jo zato spremljajo tudi nižji moralni stroški. V modelu bi lahko tej t.i. stopnji legalnosti prilagodili spremenljivko, ki bi določala višino moralnih stroškov, glede na obliko manipulacije, vendar to za potrebe našega dokaza ni bistvenega pomena.

### **6.1.2 Vpliv uvedbe enotne davčne stopnje na davčne manipulacije zaradi razlik v obdavčitvi dela in kapitala**

Kot vse pogostejšo obliko davčnega manipuliranja smo v poglavju 5.2 navedli tudi izogibanje plačilu dohodnine z ustanavljanjem d.o.o.-jev, katerega se poslužujejo samostojni podjetniki. Spodbude za ustanovitev d.o.o.-ja izhajajo predvsem iz razlik v obdavčitvi kapitala in dela. Slednje je pri nas obdavčeno z mnogo višjo efektivno davčno stopnjo kot kapital. Z uvedbo enotne davčne stopnje bi prišlo do izenačitve davčne obremenitve kapitala in dela, kar bi nedvomno zmanjšalo spodbude za takšno obliko davčnega manipuliranja. Za ponazoritev slednjega si lahko spet pomagamo s preprostim modelom.

Ponovno predpostavimo, da je davčni zavezanec nevtralen do tveganja in da je model statičen.

Glede na to, da je takšna oblika davčne manipulacije bližje legalnosti kot nelegalnosti, ne bom uvedel verjetnosti ter spremenljivk za moralne stroške in kazni. Obravnavano obliko

davčnega manipuliranja bom, za potrebe modela, obravnaval kot povsem legalno. Zanemaril bom tudi druge oblike zmanjševanja efektivne davčne stopnje, ki jih omogoča poslovanje v okviru s.p.-ja oz. d.o.o.-ja (navedene so v poglavju 5.1). Slednje za sledeči dokaz niso bistvenega pomena (recimo, da se med seboj izničijo).

V primeru, ko davčni zavezanec posluje v obliki s.p.-ja, plačuje na svoj dobiček dohodnino z davčno stopnjo v višini  $t_L$  ter nosi fiksne stroške poslovanja kot s.p. v višini  $c_{s.p.}$ . Glavni del teh stroškov predstavljajo stroški vodenja računovodskih evidenc. Njegova potrošnja, ki je sorazmerna z njegovo koristnostjo, je torej enaka:

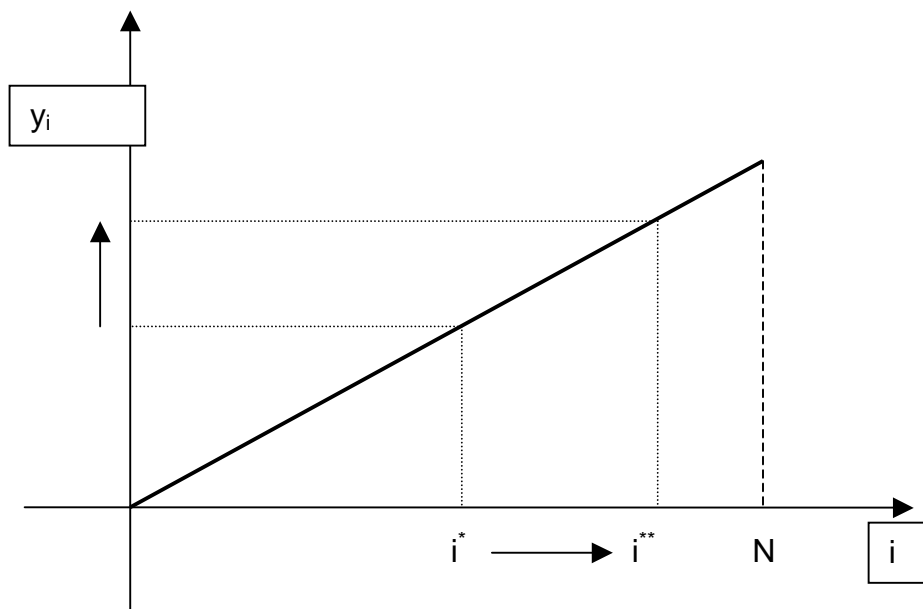
$$c = y_i \cdot (1 - t_L) - c_{s.p.} \quad (9)$$

Pri tem predvidevamo, da je dohodek heterogen in narašča z indeksom  $\beta$ :

$$y_i = \beta \cdot i \quad (10)$$

Davkoplačevalci so tako razporejeni vzdolž osi  $i$ , glede na velikost dohodka, kot je prikazano na *Sliki 8*.

Slika 8: Vpliv znižanja razlike v obdavčitvi dela in kapitala na obseg izogibanja plačilu dohodnine s preoblikovanjem s. p.-jev v d.o.o.-je



Vir: Lastni.

Če je davčni zavezanec registriran kot družba z omejeno odgovornostjo, je njegov dobiček (z izjemo plače, ki si jo izplača) obremenjen z davkom od dohodka pravnih oseb. Efektivna obremenitev, ki jo predstavlja davek od dohodka pravnih oseb z davčno stopnjo v višini  $t_K$ , je nižja od efektivne davčne stopnje dohodnine  $t_L$ , ki bremeni dobiček samostojnega podjetnika.

Potrebno je upoštevati tudi dejstvo, da poslovanje v obliki d.o.o.-ja pomeni tudi višje fiksne stroške ( $c_{d.o.o.}$ ). Če davčni zavezanec posluje kot d.o.o., so stroški vodenja računovodskih evidenc predvidoma nekoliko višji kot pri s.p.-ju, pri katerem je, v določenih primerih, dovoljeno celo enostavno računovodstvo.<sup>27</sup> Za razliko od s.p.-ja, so pri ustanovitvi d.o.o.-ja prisotni tudi enkratni izdatki v obliki stroškov za registracijo in stroškov pridobitve ustanovnega lastniškega kapitala.<sup>28</sup> Potrošnja davčnega zavezanca, ki posluje kot d.o.o., je torej enaka:

$$c = y_i \cdot (1 - t_K) - c_{d.o.o.} \quad (11)$$

Pri neki višini dohodka  $y_i$ , ki ustreza davčnemu zavezancu  $i^*$ , se izenačita raven potrošnje, v primeru, da zavezanec posluje kot s.p., z ravno potrošnjo v primeru, da posluje kot d.o.o.. Kje na osi  $i$  se nahaja davčni zavezanec  $i^*$  izračunamo tako, da izenačimo enačbi (9) in (11) ter za dohodek  $y_i$  vstavimo enačbo (10):

$$\beta \cdot i \cdot (1 - t_L) - c_{s.p.} = \beta \cdot i \cdot (1 - t_K) - c_{d.o.o.} \quad (12)$$

Iz česar izhaja:

$$i^* = \frac{c_{d.o.o.} - c_{s.p.}}{\beta \cdot (t_L - t_K)} \quad (13)$$

Pozicija davčnega zavezanca  $i^*$  torej določa delež davčnih zavezancev, ki se odločijo izogniti plačilu dohodnine z ustanovitvijo d.o.o.-ja. Davčni zavezanci, ki se nahajajo desno od  $i^*$ , se izogibajo plačilu dohodnine s poslovanjem v obliki d.o.o.-ja, medtem, ko tisti levo od  $i^*$ , poslujejo kot samostojni podjetniki. Davčni zavezanci, katerih dohodki so dovolj visoki, se torej poslužujejo manipuliranja pri plačilu dohodnine tako, da ustanovijo d.o.o..

Kot je razvidno iz enačbe (13), je pozicija davčnega zavezanca  $i^*$  odvisna od razlike med fiksnimi stroški družbe z omejeno odgovornostjo in fiksnimi stroški samostojnega podjetnika, od naklona dohodkovne premice  $\beta$  ter od razlike med višinama davčnih stopenj  $t_L$  in  $t_K$ .

Zaradi skoraj minimalne razlike v fiksnih stroških poslovanja ter občutne razlike med efektivnima davčnima stopnjama, s katerima sta obremenjena dobička omenjenih oblik poslovanja, je pri nas v zadnjih letih opazen trend preoblikovanja samostojnih podjetnikov v družbe z omejeno odgovornostjo.

<sup>27</sup> Enostavno knjigovodstvo je dovoljeno, če v enem računovodskem obdobju povprečno število zaposlenih pri s.p.-ju ni presegalo 3, aktiva ni znašala več od 6 mio ter prihodek ni presegal 10 mio SIT.

<sup>28</sup> Minimalna predpisana višina ustanovnega lastniškega kapitala je 2,1 mio SIT.

Uvedba enotne davčne stopnje bi izničila razliko med višinama davčnih stopenj, kar bi lahko imelo močan vpliv na delež tistih samostojnih podjetnikov, ki se izogibajo plačilu dohodnine s poslovanjem v obliki d.o.o.-ja.  $i^*$  bi se tako pomaknil v desno (ponazorjeno s premikom iz točke  $i^*$  v točko  $i^{**}$  na *Sliki 8* (na str.38)), kar bi pomenilo, da bi d.o.o.-je ustanavljali le še davkoplačevalci z najvišjimi dohodki.

Davčna reforma pa ne bi vplivala na spodbude za preoblikovanje s.p.-ja v d.o.o., ki izhajajo iz dejstva, da lahko davčni zavezanec, registriran kot d.o.o., z višino plače, ki si jo izplača, sam določi osnovo za plačilo prispevkov za socialno varnost. Visoke prispevne stopnje bi tako še naprej pomenile spodbudo za ustanovitev d.o.o.-ja, te pa bi se lahko povečale tudi zaradi ukinitve davka na izplačane plače, ki trenutno bremenijo plače, ki jih izplača d.o.o..

Omenjeni vplivi bi na spodbude za manipuliranje z ustanovitvijo d.o.o.-ja torej učinkovali ravno v obratni smeri kot izničenje razlike med davčnima stopnjama  $t_L$  in  $t_K$ . Kljub temu pa je pričakovati, da bi učinek izničenja razlike med obdavčitvijo dela in kapitala prevladal in da bi davčna reforma pozitivno vplivala na zmanjšanje izogibanja plačilu dohodnine s preoblikovanjem samostojnih podjetnikov v družbe z omejeno odgovornostjo.

## **6.2 Vpliv uvedbe enotne davčne stopnje na davčno manipuliranje pri davku od dohodka pravnih oseb**

Pri davku od dohodka pravnih oseb predlog reforme davčnega sistema Strateškega sveta, glede načina obdavčenja, ne predvideva večjih sprememb, saj so podjetja v Sloveniji že zdaj obdavčena proporcionalno.

Dejstvo, da so vsa podjetja, ne glede na velikost dobička, obdavčena z enako davčno stopnjo, je, s stališča davčnih manipulacij, nedvomno bolj ugodno. Tako so preprečene razne manipulacije z delitvami podjetij na manjše enote, s čimer bi se podjetja izogibala višji davčni obremenitvi. V ZDA, kjer je pri davku od dohodka pravnih oseb v veljavi progresivna obdavčitev, je namreč prisotnih mnogo primerov, v katerih se država trudi dokazati medsebojno povezanost dveh ali več podjetij.

Bistvena sprememba, ki jo predvideva Strateški svet na področju davka od dohodka pravnih oseb, je predvidena pri višini davčne stopnje, ki bi se iz trenutnih 25% znižala na 20%, pri čemer pa se predvideva tudi ukinitve olajšav za investicije, nove tehnologije in zaposlovanje. Efektivna davčna stopnja davka od dohodka pravnih oseb bi se tako celo rahlo zvišala.

Spremembe, ki jih predlaga Strateški svet na področju davka od dohodka pravnih oseb, kar se tiče možnosti za prekrivanje prihodkov, ne bi prinesle bistvenih sprememb. Tudi pri uveljavljanju davčno priznanih dohodkov, se možnosti za davčno manipuliranje ne bi spremenile.

Največji vpliv na možnosti davčnega manipuliranja bi predvidena reforma davčnega sistema imela prav tam, kjer je le-to najpogostejše - pri davčnih olajšavah. Z ukinitvijo davčnih olajšav, bi se možnosti davčnega manipuliranja na področju le-teh (omenjene so v poglavju 5.1) neposredno izničile. Povečanje davčne baze iz naslova zmanjšanja možnosti za davčno manipuliranje pa ne bi bil edini vpliv, ki bi ga ukinitev davčnih olajšav imela na davčno bazo.

Če olajšavi za investiranje in zaposlovanje - kot menijo nekateri - res ne dosegeta svojega namena in s spodbujanjem neučinkovitih investicij zmanjšujejo konkurenčnost podjetjem, potem bi ukinitev le-teh nedvomno pripomogla k povečanju učinkovitosti podjetij, kar bi posledično vplivalo tudi na povečanje davčne baze.

Podobno kot pri dohodnini, bi ukinitev olajšav vplivala na večjo preglednost tudi na področju davka od dohodka pravnih oseb. Večja verjetnost odkrivanja davčnega manipuliranja bi pozitivno vplivala na spodbude za manipuliranje, kar bi povzročilo premik nekaterih podjetij oz. deležev njihovega dobička iz sive ekonomije.

Davčni sistem brez davčnih olajšav ne bi bil le preglednejši, temveč tudi enostavnejši in zato tudi učinkovitejši. Z ukinitvijo olajšav bi podjetja namreč prihranila pri administrativnih stroških, ki jih imajo z računovodstvom, kakor tudi pri stroških iskanja možnosti za davčne manipulacije. Oboje bi se odrazilo pri povečanju njihove konkurenčnosti, kar bi na dolgi rok pozitivno vplivalo na velikost davčne baze.

Z ukinitvijo investicijske olajšave in z uvedbo enotne davčne stopnje za dohodnino na višini 20% ter z ukinitvijo davka na izplačane plače, bi dosegli tudi enako obdavčitev investicij (kapitala) in dela, ki je pod trenutnim davčnim sistemom krepko neuravnovešena. Olajšava za investiranje namreč na eni strani znižuje ceno kapitalskim investicijam, medtem, ko je na drugi strani cena dela močno obremenjena z dohodnino, s prispevki ter z davkom na izplačane plače. Reforma, ki jo predlaga Strateški svet, bi tako pozitivno vplivala na neravnovesje, ki je prisotno pri cenah kapitalskih investicij in dela ter jih približala cenam, ki bi se izoblikovale na trgu brez posredovanja države. To bi povečalo učinkovitost gospodarstva in posredno tudi davčno bazo.

Glede na to, da bi se, z omenjeno reformo davčnega sistema, efektivna davčna stopnja davka od dohodka pravnih oseb zvišala, bi pričakovali, da bo to vplivalo na povečanje spodbud za davčno manipuliranje. Slednje sicer ne bi smelo imeti občutnejšega učinka na davčno bazo, saj naj bi bilo, po napovedih Strateškega sveta, zvišanje efektivne davčne stopnje marginalno.

### **6.3 Vpliv uvedbe enotne davčne stopnje na davčno manipuliranje pri davku na dodano vrednost**

Pri davku na dodano vrednost bi največji vpliv na obseg davčnih manipulacij utegnilo imeti zvišanje nižje davčne stopnje iz 8,5% na 20%, ki ga predvideva predlog davčne reforme Strateškega sveta.

Slednje bi vplivalo na delež neprijavljenih transakcij pri tistem blagu oz. storitvah, ki so bile prej obdavčene z nižjo davčno stopnjo ter so prodane končnim uporabnikom. Najbolj pa bi se zvišanje nižje davčne stopnje DDV-ja utegnilo odražati na nepremičninskem trgu, saj so bili prostori za bivanje do sedaj obdavčeni z nižjo stopnjo. Glede na to, da morajo biti vse transakcije z nepremičninami zabeležene v katastru, bi se zvišanje nižje davčne stopnje DDV-ja odražalo kot razlika med realno in prijavljeno prodajno ceno.

Zvišanje nižje stopnje bi vplivalo tudi na znižanje prodaje blaga in tudi storitev, ki so bile namenjene končnim uporabnikom. Zaradi povišanja cen tega blaga in storitev bi se davkoplačevalci za nakup le-teh raje odločali v sosednjih državah, kjer so obdavčeni z nižjo davčno stopnjo DDV-ja in zato tudi cenejši. Zmanjšanje prodaje omenjenega blaga in storitev bi negativno vplivalo na velikost davčne baze.

Eden redkih pozitivnih vplivov, ki bi jih davčna reforma imela na področju davka na dodano vrednost, je odprava možnosti za manipuliranje z uveljavljanjem nižje stopnje DDV-ja za izdelek podjetja. Zaradi ukinitve znižane stopnje podjetja ne bi več imela možnosti neupravičeno deklarirati svojega izdelka kot izdelek, za katerega velja nižja stopnja DDV-ja. Relevantnost tega vpliva pa je skoraj zanemarljiva.

Davčna reforma ne bi imela vpliva na možnosti davčnega manipuliranja v obliki ponarejanja računov, na podlagi katerih podjetja uveljavljajo vhodni DDV. Prav tako pa se ne bi spremenile možnosti za prodajo blaga oz. storitev končnim uporabnikom brez izdajanja računa. Spodbude za takšno početje bi se zaradi zvišanja davčne obremenitve celo povečale.

## **7 SKLEP**

Uvedba koncepta enotne davčne stopnje, kot ga predvideva Strateški svet za gospodarski razvoj Republike Slovenije, bi lahko v veliki meri vplivala na zmanjšanje obsega davčnih manipulacij (davčnega izogibanja in utaj skupaj).

Davčna reforma bi na zmanjšanje obsega davčnih manipulacij vplivala iz dveh strani. Po eni strani bi na zmanjšanje obsega manipulacij vplivala preko zmanjšanja spodbud davčnim zavezancem za davčno manipuliranje, po drugi strani pa bi neposredno vplivala na možnosti za davčno manipuliranje, saj bi bile, s predvideno spremembo zakonodaje, nekatere oblike

davčnih manipulacij onemogočene. Ti vplivi bi na področjih različnih davkov lahko bili zelo različni.

Največji vpliv na obseg davčnih manipulacij bi uvedba enotne davčne stopnje nedvomno lahko imela na področju dohodnine, kjer so predvidene največje spremembe. Z uvedbo proporcionalne obdavčitve pri dohodnini bi prišlo do spremembe davčnega bremena – slednje pa bi se razlikovalo glede na dohodkovne razrede. Davčna reforma bi imela največji vpliv na znižanje davčnega bremena zavezancev z višjim dohodki. Slednje bi, kot je razvidno iz modela, vplivalo na zmanjšanje spodbud za vse oblike manipulacij na področju dohodnine in posledično na zmanjšanje obsega davčnih manipulacij v višjih dohodkovnih razredih. Z znižanjem davčne stopnje bi torej prišlo do spremembe t.i. davčne morale, saj bi z znižanjem davčne obremenitve višji sloj davčno breme sprejel kot bolj pravično. Spodbude za davčno manipuliranje v nižjem in srednjem dohodkovnem razredu bi bržkone ostale nespremenjene, saj davčna reforma ne bi imela bistvenega vpliva na višino davčnega bremena v omenjenih razredih.

Na spodbude za davčno manipuliranje na področju dohodnine bi vplivala tudi poenostavitev in povečana preglednost davčnega sistema, do katere bi prišlo z ukinitvijo olajšav in z odpravo progresivne lestvice pri obdavčitvi osebnega dohodka. Lažja davčna kontrola bi vplivala na povečanje davčne discipline ter posledično zmanjšala davčne spodbude za davčno manipuliranje v vseh razredih.

Znižanje davčne obremenitve dela bi podjetjem in njihovim zaposlenim zmanjšalo spodbudo za davčno manipuliranje, pri katerem se zaposleni registrira kot samostojni podjetnik in, v obliki pogodbenega dela, nadaljuje z delom za podjetje. Davčna reforma bi vplivala tudi na trend preoblikovanja samostojnih podjetnikov v družbe z omejeno odgovornostjo, saj bi izenačila obdavčitev dela in kapitala. To bi lahko - kot je razvidno iz modela - pomembno zmanjšalo spodbude za manipuliranje samostojnim podjetnikom, ki se izogibajo plačilu dohodnine z registracijo kot družba z omejeno odgovornostjo. Spodbude za davčno manipulacijo z ustanavljanjem s.p.-jev in d.o.o.-jev pa kljub vsemu ne bi bile popolnoma izničene. Zaposlene bi k ustanavljanju s.p.-jev spodbujala stroškovna manipulacija, katero bi tudi po izvedbi reforme omogočalo poslovanje na način samostojnega podjetnika; le-te pa bi k ustanavljanju d.o.o.-jev spodbujalo manipuliranje, ki ga takšne oblike poslovanja omogočajo pri plačilu prispevkov (prispevki se plačujejo glede na plačo, ki si jo podjetnik izplača, ne pa glede na dobiček, kot se to počne pri s.p.-ju). Slednje na obseg omenjenih oblik manipulacij predvidoma ne bi smelo imeti večjega vpliva.

Na zmanjšanje možnosti za davčno manipuliranje na področju dohodnine bi vplivala predvsem ukinitve študentskega dela, ki ga predvideva davčna reforma. Zaposleni in tudi podjetja bi tako izgubili enega izmed kanalov za izplačevanje neobdavčenih osebnih prejemkov. Po drugi strani bi povečano davčne breme, ki bi ga nosili študentje, lahko vplivalo na povečanje spodbud za manipuliranje z njihove strani. Tu velja omeniti tudi učinek ukinitve



davka na izplačane plače, ki bi podjetjem občutno zmanjšal spodbude za davčno manipuliranje pri izplačilu plač. Zaradi progresivnega značaja davka na izplačane plače, bi se spodbude za davčno manipuliranje najbolj zmanjšale podjetjem, ki zaposlujejo visoko izobraženo delovno silo, saj le-ta ponavadi izplačujejo najvišje plače.

Tudi vpliv davčne reforme na obseg davčnih manipulacij na področju davka od dohodka pravnih oseb ne bi bil zanemarljiv. Ukinitev olajšav (razen za invalide, upokojene in motene), katerih se poslužujejo podjetja, bi izničila možnosti za manipulacijo, katerim so podvržene olajšave, hkrati pa bi, z olajšano kontrolo plačevanja davka, vplivala na zmanjšanje spodbud za manipuliranje. Povišanje efektivne davčne stopnje pri davku od dohodka pravnih oseb ne bi smelo imeti večjega vpliva na povečanje spodbud za davčno manipuliranje, saj naj bi bilo povišanje efektivne davčne stopnje, po zagotovilih Strateškega sveta, zanemarljivo majhno.

Negativni vplivi na obseg davčnih manipulacij so v največji meri prisotni na področju davka na dodano vrednost. Ukinitev znižane stopnje davka bi lahko vplivalo predvsem na spodbude za povečanje neprijavljenih transakcij, hkrati pa bi spodbujalo potrošnike, da blago z zvišano davčno stopnjo nabavijo v tujini, kjer je, zaradi nižje davčne stopnje DDV-ja, cenejše.

Kot vidimo, predlagana davčna reforma ne bi prinesla zgolj pozitivnih učinkov na obseg davčnih manipulacij. Čeprav se na prvi pogled zdi, da bi pozitivni učinki davčne reforme krepko presegli negativne, čemur v prid govorijo tudi izkušnje držav, ki so že uvedle enotno davčno stopnjo, pa je to nemogoče trditi z gotovostjo. Ob odsotnosti podatkov o obsegu pojavljanja posameznih oblik davčnih manipulacij, je namreč izjemno težko oceniti, kakšen vpliv bi davčna reforma imela na velikost davčne baze. Učinek, ki ga bi davčna reforma, preko vpliva na obseg davčnih manipulacij, imela na velikost davčne baze, ostaja torej kvantitativno nedorečen.

Davčna reforma pa na velikost davčne baze ne bi vplivala le preko obsega davčnih manipulacij, temveč tudi preko drugih dejavnikov, ki jih uvedba reforme prinaša.

Odprava distorzije pri cenah dela in kapitala bi doprinesla pozitiven vpliv na učinkovitost gospodarstva ter, sčasoma, tudi na velikost davčne baze. Davčna baza bi se lahko na dolgi rok povečala tudi preko povečanja konkurenčnosti, ki bi jo s poenostavitvijo davčnega sistema ter s posledično nižjimi administrativnimi stroški prinesla davčna reforma. Pomembno je poudariti tudi prihranek države, saj bi se njeni stroški pobiranja davkov precej zmanjšali. Nenazadnje bi z zmanjšanjem obremenitve plač občutno razbremenili podjetja, kar bi lahko bistveno vplivalo na konkurenčnost podjetij ter tako tudi na velikost davčne baze. Vendar pa je to že popolnoma druga zgodba.

## LITERATURA

1. Bole Velimir: Zaposlenost in davčne spodbude. Ljubljana : Ekonomski institut PF, 2004. 13 str.
2. Brodnjak Andraž: Vpliv davčnih olajšav na investicijsko dejavnost slovenskih podjetij. Magistrsko delo. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2005. 99 str.
3. Čok Mitja et al.: Javne finance v Sloveniji. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2005. 84 str.
4. Drčar Murko Mojca: Evropske tirnice Slovaške so položene. Delo, Ljubljana, 6.4.2005.
5. Flat is Beautiful: The impact of central Europe's tax revolution. The Economist, London, 3.3.2005.
6. Grecu Andrei: Flat Tax – The British Case. London : Adam Smith Institute, 2004. 23 str.
7. Ivanova A., Keen M., Klemm A.: The Russian Flat Tax Reform. IMF Working Paper No. 05/16. Washington : International Monetary Fund, 2005. 48 str.
8. Pedziwol M. Aureliusz: Davčna žetev, da malo takih. Delo, Ljubljana, 13.1.2005.
9. Pedziwol M. Aureliusz: Enotna davčna stopnja ni povzročila katastrofe. Delo, Ljubljana, 10.3.2005a.
10. Repovž Mija: Kako bo vlada skubila gosi. Delo (Sobotna priloga), Ljubljana, 26.3.2005.
11. Simplifying tax systems: The case for flat taxes. The Economist, London, 16.4.2005.
12. Slovak Republic. OECD Economic Outlook No. 77. Paris : OECD, 2005. 1 str.
13. Stanovnik Tine: Javne finance. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2002. 237 str.
14. Svilar Branka, Šircelj Andrej: Zakon o dohodnini s komentarjem. Ljubljana : Gospodarski vestnik, 1998. 246 str.
15. Tax compliance in America: The burden of complexity. The Economist, London, 16.4.2005.
16. The flat-tax revolution: Fine in theory, but it will never happen. Oh really?. The Economist, London, 16.4.2005.

## VIRI

1. Conesa Carlos Juan, Krueger Dick: On the optimal progressivity of the income tax code. Cambridge : National Bureau of Economic Research (NBER). [URL: <http://www.nber.org/papers/w11044>], 2005.
2. Damijan Jože P., Polanec Sašo: Davčna reforma za povečanje konkurenčnosti slovenskega gospodarstva: Analiza možnosti uvedbe enotne davčne stopnje v Sloveniji. Študija. Ljubljana : Interno gradivo Strateškega sveta za gospodarski razvoj RS, 2005. 36 str.

3. Gale G. William: Flat tax. Joseph J. Cordes, Robert D. Ebel, Jane G. Gravelle, ed., The Encyclopedia of Taxation and Tax Policy. The Urban Institute Press. [URL: <http://www.urban.org/UploadedPDF/1000530.pdf>], 1999. 4 str.
4. Konsolidirana bilanca javnega financiranja 1992-2005. Bilten javnih financ, Ljubljana. [URL: [http://www.sigov.si/mf/slov/tekzib/bilten/konsolidirana\\_bilanca\\_jav\\_fin\\_1992-2005.xls](http://www.sigov.si/mf/slov/tekzib/bilten/konsolidirana_bilanca_jav_fin_1992-2005.xls)], 16.6.2005.
5. Mitchell J. Daniel: Russia's Flat-Tax Miracle. Capitalism Magazine. [URL: <http://www.capmag.com/article.asp?ID=2612>], 2003.
6. Partos Gabriel: East Europeans opt for flat-rate tax. BBC News World Edition. [URL: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/4155907.stm>], 14.4.2005.
7. Pomembnejši podatki pri izračunu plač. Bilcon - Slovenski finančno računovodski portal. [URL: <http://www.bilcon.si/gibprispevne.html>], 2005.
8. Slovakia to Become European Tax Heaven. Deutsche Welle. [URL: <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,1079247,00.html>], 6.1.2004.
9. Uredba o višini povračila stroškov v zvezi z delom in drugih dohodkov, ki se ne všttevajo v davčno osnovo (Uradni list RS, št. 142/2004).
10. Zakon o davku na dodano vrednost (Uradni list RS, št. 89/1998).
11. Zakon o davku na dodano vrednost (uradno prečiščeno besedilo) /ZDDV-UPB3/ (Uradni list RS, št. 25/2005).
12. Zakon o davku na izplačane plače (Uradni list RS, št. 34/1996, 109/2001).
13. Zakon o davku od dohodka pravnih oseb (Uradni list RS, št. 40/2004).
14. Zakon o dohodnini (Uradni list RS, št. 54/2004).
15. Zakon o spremembah Zakona o davku na izplačane plače /ZDIP-C/ (Uradni list RS, št. 83/2004).
16. Zakon o spremembi in dopolnitvi Zakona o davku na izplačane plače /ZDIP-B/ (Uradni list RS, št. 109/2001).
17. Usklajeni zneski minimalnega dohodka v letu 2005. Ljubljana. [URL: <http://www.sigov.si/mddszi/index.php?CID=281&ID=931&P=Y>], 13.8.2005.



