

UNIVERZA V MARIBORU  
EKONOMSKO-POSLOVNA FAKULTETA

Delo diplomskega seminarja

# **DAVČNE UTAJE IN DAVČNO INŠPICIRANJE**

Februar, 2018

Urša Trlep

UNIVERZA V MARIBORU  
EKONOMSKO-POSLOVNA FAKULTETA

Delo diplomskega seminarja

## **DAVČNE UTAJE IN DAVČNO INŠPICIRANJE**

Tax Evasion and Tax Audit

Kandidatka: Urša Trlep

Študijski program: Ekonomske in poslovne vede

Študijska usmeritev: Računovodstvo, revizija in davščine

Mentor: Izr. prof. dr. Dušan Jovanovič

Jezikovno pregledala: Ksenja Kožar, prof. slovenskega jezika in biologije

Študijsko leto: 2017/2018

Maribor, februar 2018

## **ZAHVALA**

*Mentorju, izr. prof. dr. Dušanu Jovanoviču, se zahvaljujem  
za koristne nasvete in izkazano podporo.*

## POVZETEK

Davčne utaje so problem, s katerim se srečujejo prav vse države. Posledica takšnih dejanj je manjši priliv v proračun in posledično manj sredstev države za investicije in tudi storitve, ki smo jih deležni vsi državljani.

Davčnih utaj ni mogoče odpraviti, lahko pa se jih z različnimi ukrepi omejuje in odkriva. K zmanjševanju davčnih utaj lahko najbolj pripomore jasna in nedvoumna zakonodaja. Ne samo zakonodaja v okviru posamezne države, ampak tudi zakonodaja, ki ureja določena področja poslovanja na mednarodnem nivoju. Zato želimo predstaviti nekatere ukrepe, ki so pripomogli k zmanjševanju davčnih utaj v Sloveniji in EU. Za primerjavo bomo povzeli podatke, ki prikažejo finančne učinke teh ukrepov v Sloveniji in širše.

V Sloveniji opravlja dejavnost pobiranja davkov FURS, ki s svojimi nadzornimi aktivnostmi, katere se začnejo s kontrolo prejetega davčnega obračuna, s vsebinsko kontrolo prejetih dokumentov, inšpekcijskimi nadzori, finančnimi preiskavami in aktivnostmi mobilnih oddelkov, skrbi za učinkovito pobiranje davkov in odkrivanje davčnih utaj. Z zbranimi podatki želimo predstaviti obseg nadzornih aktivnosti FURS-a in finančne učinke le-teh.

**Ključne besede:** davčna utaja, siva ekonomija, davčne blagajne, nadzor, DDV.

## ABSTRACT

Tax evasions are a problem faced by all countries. The consequence of such actions is lower budget inflow and consequently less government funds for investments and services for all citizens.

Tax evasions cannot be eliminated but limited and exposed by taking various measures. Clear and transparent legislation can contribute to the reduction of tax evasions the most. Not only the regulation within individual country but also the regulation that governs various segments on international level. That is why we want to present certain measures, that contributed to the reduction of tax evasions in Slovenia and in the EU. For the purpose of comparison, we will summarize the data on financial effects of these measures in Slovenia and broader.

In Slovenia, tax collection is performed by the Financial Administration of the Republic of Slovenia. With its control activities, starting with control of the received tax return, control of content of the received documents, inspections, financial investigations, and activities of mobile departments it ensures the effective tax collection and detection of tax evasions. With the collected data, we wish to present the scope of control activities of the Financial Administration of the Republic of Slovenia and their financial effects.

**Key Words:** Tax Evasion, Grey economy, Electronic Cash Registers, Audit, VAT.

# KAZALO

<b>1</b>	<b>UVOD .....</b>	<b>1</b>
1.1	Opis področja in opredelitev problema .....	1
1.2	Namen, cilji in hipoteze raziskave .....	1
1.3	Predpostavke in omejitve .....	2
1.4	Predvidene metode raziskovanja .....	3
<b>2</b>	<b>PREDSTAVITEV FURS .....</b>	<b>4</b>
2.1	Organizacija Finančne uprave .....	5
2.2	Naloge FURS .....	6
<b>3</b>	<b>DAVČNE UTAJE.....</b>	<b>8</b>
3.1	Opredelitev davčnih utaj .....	9
3.1.1	Davčna morala .....	10
3.2	Problematika davčnih utaj in ukrepi .....	11
3.2.1	Ukrepi na ravni Evropske unije.....	11
3.2.2	Ukrepi na nacionalni ravni .....	13
3.2.3	Zakonodaja.....	17
<b>4</b>	<b>ODKRIVANJE DAVČNIH UTAJ.....</b>	<b>21</b>
4.1	Notranje kontrole in vsebinski nadzor .....	21
4.2	Inšpekcijski nadzor .....	24
4.2.1	Nadzor na področju carin.....	24
4.2.2	Nadzor na področju davkov .....	25
4.2.3	Nadzor nad prirejanjem iger na srečo.....	27
4.3	Finančne preiskave .....	27
4.4	Mobilni oddelki .....	29
<b>5</b>	<b>SKLEP .....</b>	<b>31</b>
<b>6</b>	<b>LITERATURA IN VIRI .....</b>	<b>34</b>

## KAZALO SLIK

SLIKA 1: STRATEŠKI CILJI FURS V OBDOBJU 2015 – 2020 .....	4
SLIKA 2: TERITORIALNA ORGANIZACIJA FINANČNE UPRAVE REPUBLIKE SLOVENIJE.....	5
SLIKA 3: STRUKTURA NETO POBRANIH PRIHODKOV PO PREJEMNIKIH SREDSTEV V LETU 2016 .....	6
SLIKA 4: STRUKTURA NETO POBRANIH PRIHODKOV PO VRSTAH PRIHODKOV V LETU 2016 .....	7
SLIKA 5: RAST ČEZMEJNE IZTERJAVE DAVKOV V OKVIRU DIREKTIVE EU .....	12
SLIKA 6: OBSEG SIVE EKONOMIJE V DRŽAVAH EU V LETU 2016 [% BDP] .....	14
SLIKA 7: OBSEG SIVE EKONOMIJE V NAJBOLJ RAZVITIH DRŽAVAH SVETA V LETU 2016 [% BDP] .....	15
SLIKA 8: LETNI UČINEK DAVČNIH BLAGAJN .....	19

## KAZALO TABEL

TABELA 1: REZULTATI PROJEKTA SIVA EKONOMIJA V SLOVENIJI .....	16
TABELA 2: REZULTATI PROJEKTA SIVA EKONOMIJA NA FINSKEM.....	16
TABELA 3: IZVEDENE KONTROLE DAVČNIH OBRAČUNOV IN NAPOVEDI .....	22
TABELA 4: PREDLOŽENI DAVČNI OBRAČUNI IN NAPOVEDI PO POZIVU KONTROLORJA .....	23
TABELA 5: UČINKI INŠPEKCIJSKIH NADZOROV S PODROČJA CARIN.....	25
TABELA 6: UČINKI INŠPEKCIJSKIH NADZOROV S PODROČJA DAVKOV .....	26
TABELA 7: UČINKI FINANČNIH PREISKAV .....	28
TABELA 8: NADZORNE IN PREVENTIVNE AKTIVNOSTI MOBILNIH ODDELKOV .....	30

## SEZNAM OKRAJŠAV

DDV	Davek na dodano vrednost
FURS	Finančna uprava RS
GFU	Generalni finančni urad
VKR	Vezana knjiga računov
ZDavP	Zakon o davčnem postopku
ZDavPR	Zakon o davčnem potrjevanju računov
ZFU	Zakon o finančni upravi
ZIN	Zakon o inšpekcijskem nadzoru
ZKP	Zakon o kazenskem postopku

# 1 UVOD

## 1.1 Opis področja in opredelitev problema

Davek in država sta dva nerazdružljiva pojma. Države brez davkov ne bi mogle obstajati. Ker so glavni vir financiranja javnih financ prav davki in ostale dajatve, država nujno potrebuje učinkovit in zanesljiv sistem pobiranja davkov, saj plačevanje davkov ni priljubljeno. Davčni zavezanci iščejo različne načine za znižanje svojih davčnih obveznosti. Njihov cilj je zadržati večji del svojega dobička ter čim manjši del le-tega plačati državi.

Davčni zavezanci lahko davčno osnovo zmanjšujejo z davčnimi olajšavami in z izkoriščanjem pomanjkljivosti v davčni zakonodaji. V tem primeru gre za zakonito izogibanje davčnim obveznostim ali davčni izogib.

Drugo skrajnost izogibanja davkom pa predstavlja neplačevanje davčnih obveznosti. Zavezanec se v tem primeru plačilu davka izogne in tako zagreši davčno utajo.

Vzrok davčnih utaj so predvsem visoke davčne stopnje in pomanjkljiv davčni nadzor. Da bi se število davčnih utaj zmanjšalo, Finančna uprava Republike Slovenije skrbi za izvajanje ciljno usmerjenih davčnih nadzorov na področjih, ki so davčnim utajam še posebej izpostavljena. Interes Finančne uprave je učinkovit davčni nadzor, ki se izvaja v obliki vsebinske kontrole in inšpekcije.

Vsebinske kontrole, ki so v pristojnosti finančnih kontrolorjev, obravnavajo posamezno področje poslovanja davčnega zavezanca, medtem ko finančni inšpekcijski nadzor obsega nadzor nad izvajanjem zakonov o obdavčenju, zakona o davčnem postopku (v nadaljevanju ZDavP-2) (ZDavP-2-UPB4, Ur. l. RS, 13/11) in predpisov EU (FURS 2014a, str.36).

Sodobna država mora težiti k učinkovitemu pobiranju davčnih obveznosti. Treba je izhajati iz predpostavke, da je za uspešno pobiranje davkov nujno spodbujanje davčnih zavezancev, da prostovoljno izpolnjujejo svoje davčne obveznosti. Hkrati pa mora služba, ki je po zakonu pristojna za izvajanje davčnih predpisov, ravnati z vsemi zavezanci v skladu z zakonom, proti tistim, ki se izogibajo izpolnjevanju davčnih obveznosti, pa uporabiti vse z zakonom predpisane ukrepe.

## 1.2 Namen, cilji in hipoteze raziskave

Davki so najpomembnejši vir prihodkov državnega proračuna. Ker se vedno več davčnih zavezancev skuša izogniti plačilu davka ter tako zagrešiti davčno utajo, bo namen diplomskega seminarja predstaviti davčne utaje in ukrepe za preprečevanje letih. Podrobneje bo predstavljena vloga in pomen Finančne uprave Republike Slovenije.

Cilj diplomskega seminarja bo proučiti davčne utaje in predstaviti nekatere ukrepe za preprečevanje davčnih utaj, podrobneje predstaviti inšpekcijski nadzor ter z analizo pridobljenih podatkov potrditi zastavljene hipoteze.

Prav tako bo cilj diplomskega seminarja proučiti nadzorne aktivnosti FURS-a, ki so z notranjo kontrolo in zunanji nadzorni aktivnostmi ključen dejavnik odkrivanja davčnih utaj.

Opozoriti želimo tudi na dejstvo, da je za zmanjšanje davčnih utaj v prvi vrsti potrebno potrkati na zavest davčnih zavezancev in izboljšati davčno moralo.

#### **Trditve (teze, hipoteze) :**

**H<sub>1</sub>:** Davčne utaje so v Sloveniji in EU vsako leto bolj razširjene.

**H<sub>2</sub>:** Obseg utaj se lahko zmanjša z sprejetjem jasne zakonodaje.

**H<sub>3</sub>:** Pogostejši davčni nadzor in sankcioniranje polni državno blagajno ter zmanjša finančni obseg davčnih utaj.

### **1.3 Predpostavke in omejitve**

V diplomskem seminarju se bomo omejili na davčne utaje, davčno inšpiciranje v Sloveniji ter na obstoječo veljavno zakonodajo na tem področju.

Predpostavljamo, da tako kot v drugih državah, tudi v Sloveniji prihaja do številnih davčnih utaj, da vedno več davčnih zavezancev išče nepravilnosti v zakonu ali namerno prikriva podatke, v izogib plačevanju obveznosti.

Predpostavljamo, da se v času pisanja dela diplomskega seminarja ne bodo pojavili novi ukrepi za preprečevanje davčnih utaj in da se ne bo spremenil nobeden od zakonov.

Predpostavljamo tudi, da je zaradi prikrivanja določenih dejstev otežen postopek inšpiciranja, zato je načrtovanje, priprava in izvajanje inšpekcijskega nadzora še kako pomembno.

Ena izmed omejitev, ki bodo vplivale na raziskavo obravnavanega področja diplomskega seminarja, bo tudi varovanje davčne tajnosti, saj zaradi nje ne bomo mogli dostopati do vseh potrebnih podatkov in bomo tako lahko navedli samo podatke, ki bodo na voljo.



## **1.4 Predvidene metode raziskovanja**

V diplomskem seminarju smo se osredotočili na davčne utaje in davčno inšpiciranje, zato smo pri izbiri metode raziskovanja uporabili mikroekonomsko raziskavo.

Ukvarjali smo se s proučevanjem davčnih zavezancev pri plačevanju davkov državi in z nadzornimi aktivnostmi organa, ki odkriva in sankcionira davčne utaje.

V raziskavi smo v okviru deskriptivnega pristopa uporabili metodo klasifikacije za definiranje obravnavanih pojmov, metodo kompilacije za povzemanje spoznanj in stališč drugih avtorjev ter metodo deskripcije za opisovanja dejstev obravnavanih v zvezi z davki, davčnimi utajami in davčnim inšpiciranjem.

Z metodo komparacije smo izvedli primerjavo statističnih rezultatov, jih analizirali, z metodo indukcije pa skušali raziskati njihov pomen v skupni celoti.

Pri pisanju diplomskega seminarja smo uporabili domačo in tujo literaturo, članke strokovnih revij, eksterne podatke, vsebine, ki so dostopne na svetovnem spletu in veljavno zakonodajo.

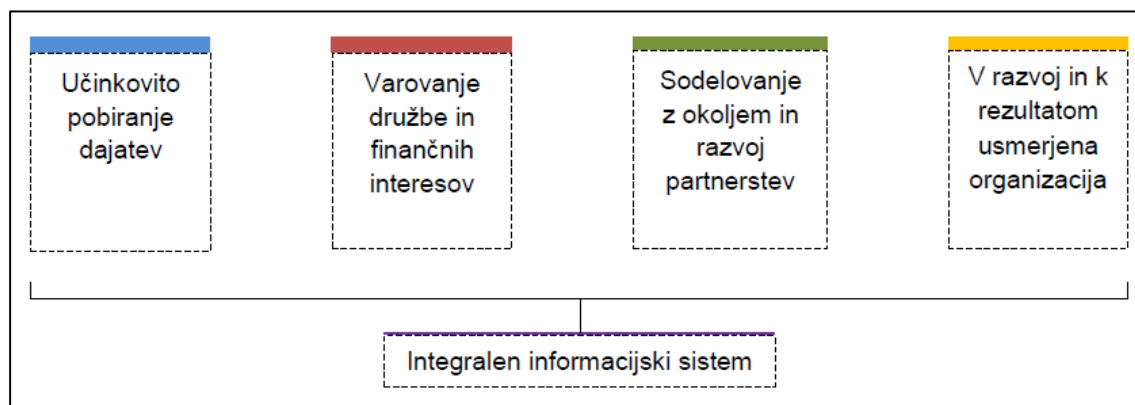
## 2 PREDSTAVITEV FURS

Pobiranje dajatev je dejavnost državne uprave, ki zagotavlja ohranjanje socialnih pravic in finančno suverenost Republike Slovenije. Zato je v interesu države, da ima pregleden in učinkovit davčni in carinski sistem ter dobro organizirano davčno službo. V Sloveniji opravlja dejavnost pobiranja davkov Finančna uprava Republike Slovenije (v nadaljevanju FURS), katere organizacijo in naloge ureja Zakon o finančni upravi (v nadaljevanju ZFU) (ZFU, Ur. l. RS, št. 25/14).

FURS je organ v sestavi Ministrstva za finance, ki je 1. avgusta 2014 združil pristojnosti in naloge nekdanje Carinske uprave Republike Slovenije (v nadaljevanju CURS) in Davčne uprave Republike Slovenije (v nadaljevanju DURS). Je ustanova, ki opravlja naloge davčne službe v najširšem pomenu te besede, saj je vezana na izvajanje obdavčitev, kjer se uporabljajo carinski postopki (trošarine, davek na dodano vrednost pri uvozu ipd.) ter na obdavčitve, ki so vezane na izvajanje davčnih predpisov.

V decembru 2014 je bila sprejeta strategija Finančne uprave RS za obdobje 2015–2020, ki v skladu z vizijo razvoja in načeli delovanja opredeljuje ključne strateške cilje FURS-a (Slika 1). V njej so načrtani ukrepi za učinkovito pobiranje dajatev, varovanje družbe in finančnih interesov in razvoj usmerjena organizacija. Hkrati pa je delovanje usmerjeno h krepitvi in razvoju partnerstev ter k oblikovanju sodobne in učinkovite organizacije.

Slika 1: Strateški cilji FURS v obdobju 2015–2020



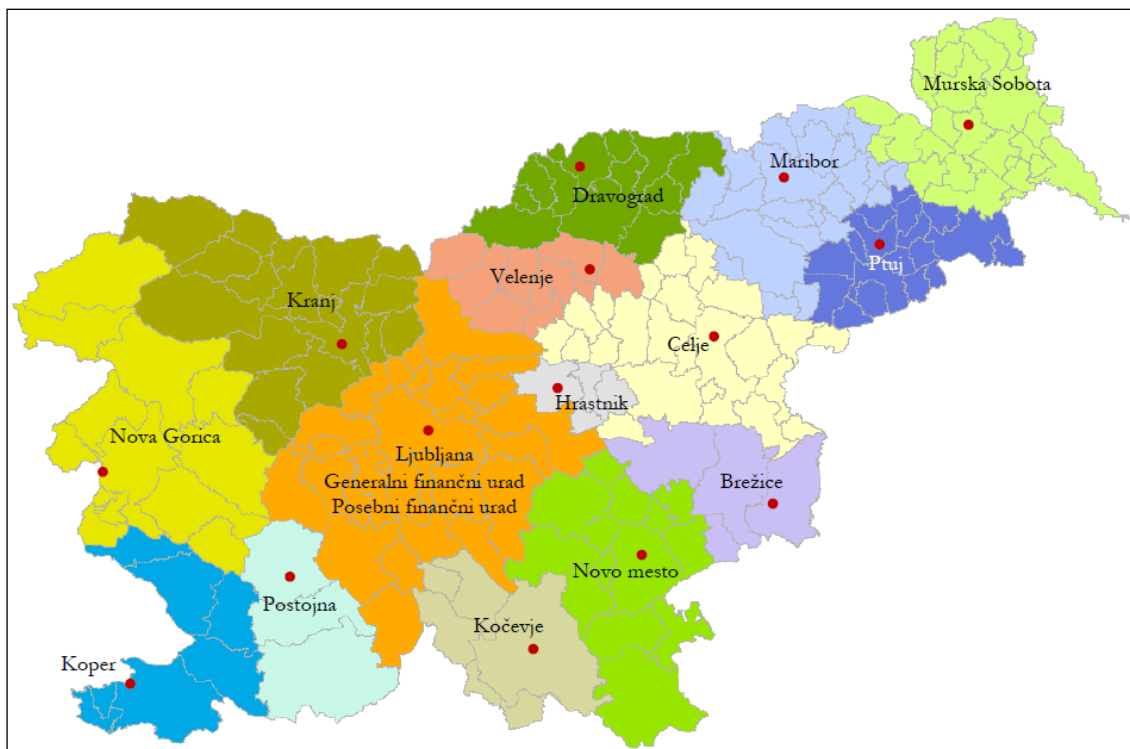
Vir: (FURS, 2014b, str. 8)

Temelj strategije je tudi krepitev kulture zavedanja in odgovornosti prostovoljnega izpolnjevanja davčnih obveznosti kot državljske vrednote. Ta bo pripomogla k večjemu spoštovanju predpisov in doslednemu plačevanju obveznih dajatev. Želja FURS-a je, da bi z učinkovitim delovanjem in izvajanjem svojih storitev ter z upoštevanjem javnega interesa dosegala nadpovprečne rezultate med sorodnimi organi držav članic EU (FURS 2014b, str. 3).

## 2.1 Organizacija Finančne uprave

FURS sestavlja Generalni finančni urad (v nadaljevanju GFU) in finančni uradi, ki so organizacijske enote finančne uprave za opravljanje nalog finančne službe na določenem območju (Slika 2). Vlogo teritorialnih enot finančnih uradov pa so z novo organizacijo prevzele finančne pisarne, ki so z omejenem naborom nalog nadomestile davčne izpostave.

Slika 2: Teritorialna organizacija Finančne uprave Republike Slovenije



Vir: (FURS, 2014b, str. 13)

V vseh finančnih uradih delujejo sektorji za davke, sektorji oziroma oddelki za izvršbe in službe za splošne zadeve. Sektorji za carine delujejo v osmih finančnih uradih (Celje, Koper, Kranj, Ljubljana, Maribor, Murska Sobota, Nova Gorica in Novo mesto), sektorji za nadzor pa na Posebnem finančnem uradu in vseh prej naštetih finančnih uradih.

Zaradi učinkovitejšega opravljanja točno določenih nalog, so na posameznih finančnih uradih vzpostavljeni še kompetenčni centri, kjer za posamezne naloge centralno pokrivajo celotno področje Republike Slovenije.

Na dan 31. decembra 2016 je bilo v Finančni upravi RS zaposlenih 3.660 uslužbencev. Od tega je 2697 pooblaščenih uradnih oseb: 433 inšpektorjev, 167 preiskovalcev, 510 finančnih svetovalcev, 263 carinikov, 914 kontrolorjev in 410 izterjevalcev (FURS 2016a, str. 5).

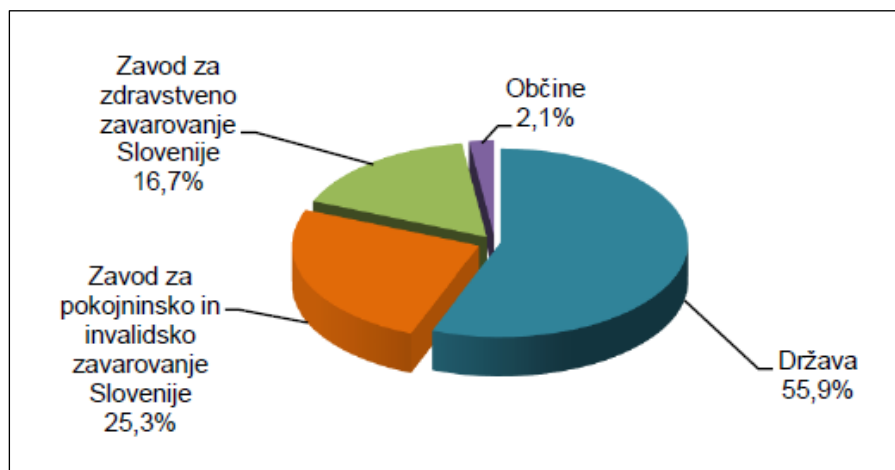
## 2.2 Naloge FURS

Finančna uprava RS je zavezana k zaščiti družbenega interesa pri pobiranju davkov, carin in pristojbin. Ima najpomembnejšo vlogo pri zagotavljanju stabilnosti virov financiranja nacionalnih javnofinančnih blagajn in proračuna EU, kar neposredno vpliva tudi na stanje in razvoj nacionalnega gospodarstva ter zaščito finančnih interesov lokalnih skupnosti Slovenije in EU (FURS 2014a, str. 5).

Seveda so odmera in obračun dajatev ter carinjenje blaga le del nalog, ki jih opravlja FURS. Celoten nabor vseh nalog FURS-a je opredeljen v Zakonu o finančni upravi (ZFU, Ur. l. RS, št. 25/14).

V letu 2016 je FURS pobral neto 14.603.678.755 EUR javnofinančnih prihodkov (Slika 3) za proračun države, Zavoda za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije, Zavoda za zdravstveno zavarovanje Slovenije, občin in posredno EU.

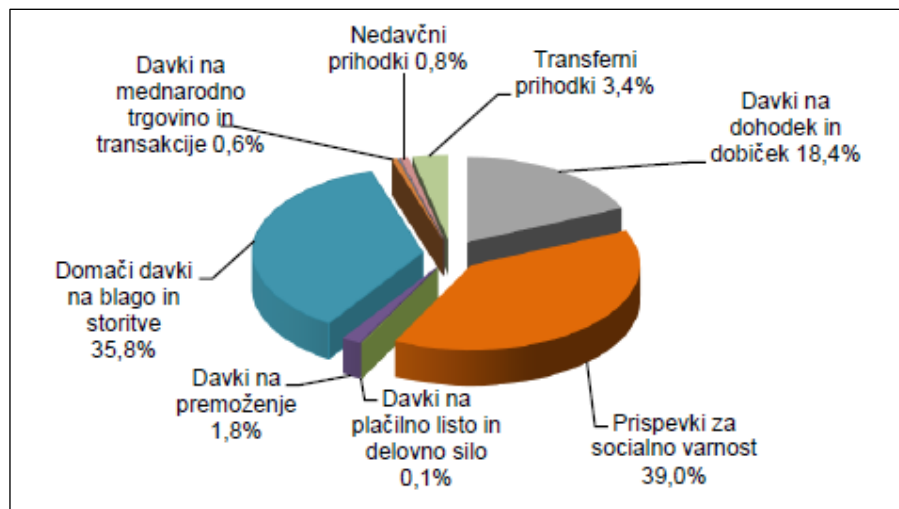
Slika 3: Struktura neto pobranih prihodkov po prejemnikih sredstev v letu 2016



Vir: (FURS, 2016a, str. 13)

Največji delež v pobranih prihodkih (Slika 4) predstavljajo prispevki za socialno varnost (39,0 %), kjer je bilo v letu 2016 pobranih za 4,6 % več prihodkov kakor v letu 2015. Najobsežnejši med prispevki za socialno varnost je prispevek za pokojninsko in invalidsko zavarovanje. Sledijo domači davki na blago in storitve (35,8 %), kjer je bilo pobranih za 1,5 % več prihodkov glede na leto 2015. Tu prevladujeta davek na dodano vrednost in trošarine. Dokaj velik delež ima tudi skupina davkov na dohodek in dobiček (18,4 %), kjer je bilo pobranih za 3,7 % več prihodkov glede na leto 2015. Največ prihodkov v tej skupini pripada dohodnini.

Slika 4: Struktura neto pobranih prihodkov po vrstah prihodkov v letu 2016



Vir: (FURS, 2016a, str. 13)

Cilj finančne uprave je doseganje visoke stopnje prostovoljnega plačevanja davčnih obveznosti, zato veliko pozornosti namenjajo informiranju in ozaveščanju zavezancev. Zavedajo se, da lahko na ta način pripomorejo k pospeševanju prostovoljnega izpolnjevanja zakonskih obveznosti.

Ravno s tem namenom so se v obdobju 2015–2016 lotili projekta Davčno opismenjevanje mladih. Ključna cilja projekta sta bila krepitev davčne kulture s poudarkom na izobraževanju in usposabljanju otrok in mladostnikov ter krepitev družbenega zavedanja o pomenu izpolnjevanja obveznosti plačevanja javnih dajatev kot družbeni vrednoti.

V okviru projekta je sodelovalo več kot 6000 učencev zadnje triade osnovne šole in dijakov. Vsebine so se izvajale v okviru predmetnika ali kot izbirne vsebine, v okviru projektnih in raziskovalnih dni ali v okviru drugih šolskih aktivnosti (FURS 2016a, str. 57).

Kljub preventivnemu delovanju pa je neizpolnjevanje davčnih obveznosti še vedno zelo prisotno. V takšnih primerih mora FURS izpolniti svoje poslanstvo in v okviru svojih pristojnosti hitro in učinkovito ukrepati ne glede na stopnjo davčnega tveganja in status davčnega zavezanca.

Vsaka država članica EU je sama odgovorna za svoj davčni sistem. Zato je zelo pomembno, da bo delovanje FURS tudi v bodoče usmerjeno v iskanje in izvajanje učinkovitih metod za uspešno pobiranje davkov ter izvajanju postopkov in ukrepov za učinkovit boj proti davčnim goljufijam in utajam (FURS 2014b, str. 3).

### 3 DAVČNE UTAJE

Odkar obstajajo organizirane družbe, obstajajo tudi davki. Seveda so se ti skozi zgodovino prilagajali in spreminjali svojo obliko. Desetino, kot naravni davek, omenja Biblija v Stari zavezi, v starem veku so poznali suženjstvo, v srednjem veku tlačanstvo, v novejši zgodovini pa prevladujejo denarni davki.

Država z davki zagotavlja potrebna sredstva za svoje delovanje, za gradnjo in vzdrževanje infrastrukture (ceste, mostovi, tuneli, urejanje okolja, komunalne infrastrukture itd.) in za različne storitve, ki so jih deležni vsi državljani (zdravstvo, šolstvo, policija, gasilci ...).

Bistvo vseh družbenih ureditev je vedno bila in je še prisilnost dajatve državi. Davkoplačevalci plačujejo državi najrazličnejše davke, kar pomeni, da precejšen del časa, ki ga porabimo za ustvarjanje dohodka, delamo za državo (Pušnik 2011, str. 14).

Ker so davki obvezna denarna dajatev pomeni, da jih je potrebno plačati v skladu z veljavno zakonodajo. Značilnosti davkov so (Škof et al., 2007, str. 115):

- prisilnost;
- enostranskost;
- nepovratnost;
- nerekipročnost;
- denarne oblike.

Ravno obveza določena z zakonom predstavlja za davčne zavezance prisiljenost k plačevanju davkov, ki je enostransko in nima nobenega povratnega učinka oziroma neposredne protidajatve. Tudi zato se pri zavezancih pojavlja odpor do plačevanja davkov.

Kot davčni odpor razumemo zbir vseh odzivov proti obdavčitvi. Če se ta odpor izrazi v obliki davčne utaje, potem gre za pojav, ki povzroča socialno in gospodarsko škodo, saj (Čokelc & Križman 2013, str. 2):

- davčne utaje siromašijo proračun;
- davčne utaje kršijo načelo pravičnosti;
- davčna utaja rušijo družbene vrednote.

V svojem prispevku k zasedanju Evropskega sveta 22. maja 2013 je Evropska komisija poudarila nujnost sprejetja odločnih ukrepov za boj proti davčnim goljufijam in davčnim utajam s ciljem zagotovitve fiskalne konsolidacije in poštenosti davčnih sistemov. Zaradi davčnih goljufij in utaj so okrnjeni proračuni držav, kar posledično vpliva tudi na izvajanje gospodarskih politik držav članic EU.

Med drugim bi lahko ti ukrepi zagotovili dodatna sredstva v proračunih držav članic EU iz naslova dohodkov podjetij, ki izkoriščajo privilegiran davčni položaj z registracijo podjetja v eni od davčnih oaz. Odvisno od načina registracije lahko podjetja izkoristijo

delno ali popolno oprostitev plačila davkov, oprostitev plačila davka na dohodke iz kapitalskih naložb in oprostitev plačila davka na dohodke iz dajanja pravic do uporabe intelektualne lastnine. Evropska komisija ocenjuje, da več deset milijard eurov ostane na teh ozemljih.

Davčne utaje so izziv tudi za poštenost in enakost. Prav bi bilo, da se davčne obremenitve razporedijo tako, da bodo delavci, kot tudi podjetja, ki izkoriščajo prednost davčnih oaz in koristijo prednosti enotnega trga in posamezniki z računi v davčnih oazah, pošteno prispevali svoj delež k javnim financam.

Skupni evropski trg je še tesneje povezal gospodarstva vseh držav članic EU, kar prinaša koristi tako državljanom, kot tudi podjetjem, saj so se zmanjšali stroški poslovanja in tudi tveganja. K temu pripomore predvsem učinkovita izmenjava informacij med nacionalnimi davčnimi upravami. Evropska komisija ugotavlja, da se države članice s temi izzivi lahko uspešno spopadejo le, če bodo sodelovale v skladu s smernicami EU (Evropska komisija 2013, str. 1).

### **3.1 Opredelitev davčnih utaj**

Davčno utajo ali davčno zatajitev (ang. tax evasion) lahko opredelimo kot neke vrste konflikt med davkopllačevalci in državo. Davkopllačevalci se zavzemajo, da bi imeli čim manjšo obveznost do države, država pa se zavzema, da bi čim boljše zavarovala davčno osnovo<sup>1</sup>. Davčna utaja označuje dejanje davčnega zavezanca, ko je le-ta z nezakonitimi sredstvi oziroma s kršenjem zakonov dosegel delno ali popolno izoginitev davčnim obveznostim.

Davčna zatajitev se po Kazenskem zakoniku (v nadaljevanju KZ-1) (KZ-1, Ur. l. RS, št. 50/12) obravnava kot kaznivo dejanje. Osnovni namen davčne zatajitve je načrtno oziroma namerno preslepiti finančni organ in na tak način pridobiti finančno korist zase ali za nekoga drugega. S tem pa državo prikrajšajo za njene prihodke.

Zavezanci z namenom davčne zatajitve ne prijavljajo dohodkov, dajejo lažne podatke o svojih dohodkih ali o drugih dejstvih, ki vplivajo na ugotovitev zakonske obveznosti, ne vodijo ali finančnemu organu ne predložijo poslovnih knjig, ki so jih po zakonu dolžni voditi ali pa njihove poslovne knjige in evidence ne izkazujejo dejanskega stanja.

Za razliko od nezakonite davčne zatajitve pa niso predmet sodnih obravnav dejanja davčnega zavezanca, ki jih lahko opredelimo kot zakonito davčno izogibanje (ang. tax avoidance). V to kategorijo spadajo dejanja davčnih zavezancev, ki želijo na legalen način zmanjšati davčno obveznost. Pravno podlago zakonitemu davčnemu izogibanju predstavljajo določila, t.i. »pravne praznine« v davčnih zakonih, ki omogočajo

---

<sup>1</sup> Davčna osnova je vrednost, na katero se nanaša davčna stopnja. S pomočjo davčne osnove in davčne stopnje dobimo davčno obveznost, ki jo mora davčni zavezanec plačati.

zavezancem plačilo davkov v manjšem znesku ali pa celo možnost, da se plačilu davka v celoti izognejo.

Seveda se pravne vrzeli poskušajo izkoristiti tudi za namen zatajitve davčnih obveznosti. Zato številne države sprejemajo določbe (ang. anti-avoidance rules), ki bi takšne nesprejemljive prakse omejile. Bistvo te politike je izničiti tiste, sicer zakonite postopke, za katere se ugotovi, da se izvajajo na način, ki spodkopava namen davčne zakonodaje (Waerzeggers et al. 2016).

V mejah zakona je tudi davčno prevaljevanje (ang.: tax shifting). Tukaj gre za zakonite postopke, ko zavezanci svoje obveznosti delno ali v celoti preložijo na druge osebe.

Davki se lahko prevalijo naprej. V tem primeru stroški davka bremenijo uporabnika, ki je kupil blago, katero se obdavčuje. Z drugimi besedami, davek se preusmeri od podjetja do potrošnika. Lahko pa se davki prevalijo tudi nazaj. To se zgodi, ko na primer cena obdavčenega artikla ostane enaka, stroške davka pa krijejo tisti, ki se ukvarjajo s proizvodnjo. Ali na primer z nižjimi plačami, nižjimi cenami surovin ali nižjim donosom izposojenega kapitala (Encyclopædia Britannica 2017).

### **3.1.1 Davčna morala**

Pri izpolnjevanju davčnih obveznosti je pomembno vprašanje, zakaj se nekateri davčni zavezanci izogibajo plačila davkov, medtem ko so drugi, kljub majhnemu tveganju, da bi jih odkrili, pripravljeni davčne obveznosti vestno izpolnjevati.

Alm (2012, str. 138) ugotavlja, da na posameznikovo pripravljenost plačevanja davkov vplivajo zunanji dejavniki (ekonomski, odvisni) in notranji (socioindividualni, psihološki dejavniki).

Med zunanjimi dejavniki na odločitve posameznika vplivajo okolje ter druge osebe. To so predvsem vlada in davčna zakonodaja, finančna uprava s svojim delovanjem in drugi davkoplačevalci. Med socioindividualne dejavnike, ki vplivajo na davčno moralo posameznika pa štejemo starost, spol, zakonski status, zaposlitveni status ipd.

V raziskavi Davčna miselnost in davčna morala sta Čokelc in Križman (2013) ugotavljala povezanost med davčno moralo in različnimi dejavniki. S statistično metodo sta oblikovala model, s katerim sta ugotavljala napovedno veljavnost nekaterih vključenih spremenljivk. Na podlagi vrednosti le-teh sta v določeni meri lahko napovedala stopnjo davčne morale posameznika, čeprav nista imela dejanskih odgovorov na vprašanja o njej.

Izkazalo se je, da imajo pomemben vpliv na davčno moralo posameznika socioindividualni dejavniki, predvsem zaposlitveni status in starost vprašanih (Čokelc & Križman, 2013, str. 12):

- pri zaposlitvenem statusu se je izkazalo, da imajo delovno aktivni vprašani višjo davčno moralo;



- pri starosti pa so višjo stopnjo davčne morale izkazovali starejši udeleženci raziskave;
- napovedna veljavnost za davčno moralo se je izkazala tudi v primeru zadovoljstva s finančno situacijo. Višjo davčno moralo so izkazali vprašani, ki so bolj zadovoljni s finančnim stanjem svojega gospodinjstva;
- prav tako se je izkazalo, da na odnos do davkov in davčno moralo vplivajo tudi nekateri zunanji dejavniki: institucionalni dejavniki, davčna zakonodaja in ravnanje državnih organov. Kot statistično pomembne spremenljivke so se izkazale trditve o transparentnosti razporejanja proračunskih sredstev, o višjih kaznih ter o verjetnosti nadzora davčnega organa.

Ne glede na vse zapisano smo prepričani, da je eden najpomembnejših dejavnikov pri vestnem izpolnjevanju davčnih obveznosti prav etičnost posameznika. Ni pomembna starost, spol ali zaposlitveni status. Nekdo, ki se ne strinja s trditvijo, da z neplačevanjem davčnih obveznosti ni nič narobe, prav gotovo s pravočasnim in doslednim izpolnjevanjem davčnih obveznosti nima težav.

## **3.2 Problematika davčnih utaj in ukrepi**

Davčne utaje predstavljajo problem tako pri nas kot tudi v svetu. Odbor Evropskega parlamenta za ekonomske in monetarne zadeve je v svojem poročilu (Evropski parlament 2013) navedel podatek, da so zaradi davčnih utaj proračunski prihodki v EU nižji za približno 1 bilijon EUR. Ta znesek izgubljenih davkov presega proračun, ki ga države članice namenijo zdravstvenemu varstvu in presega štirikratnik sredstev, ki se v EU porabijo za izobraževanje. Boj proti davčnim goljufijam in utajam zato zahteva ukrepanje tako na nacionalni ravni, kot tudi na ravni EU.

### **3.2.1 Ukrepi na ravni Evropske unije**

Davčno zakonodajo sprejemajo države članice EU samostojno. Evropska komisija jim lahko s političnimi izjavami in priporočili, ki niso pravno zavezujoča, davčne ukrepe le predlaga. V davčno zakonodajo se Evropska komisija aktivno vključi le, kadar meni, da je za pravilno in učinkovito delovanje notranjega trga potrebno ukrepanje na ravni EU. Takrat sama predlaga davčno zakonodajo.

Evropska komisija v vseh primerih zagotovi, da (Evropska komisija 2015, str. 5):

- se z ukrepi na ravni EU dosegajo boljši rezultati, kot bi se, če bi države EU ukrepale samostojno (načelo subsidiarnosti);
- je predlagana pobuda namenjena samo reševanju ugotovljene težave (načelo sorazmernosti).

Nekaj primerov aktivne vloge EU pri sprejemanju davčne zakonodaje navajamo v nadaljevanju.

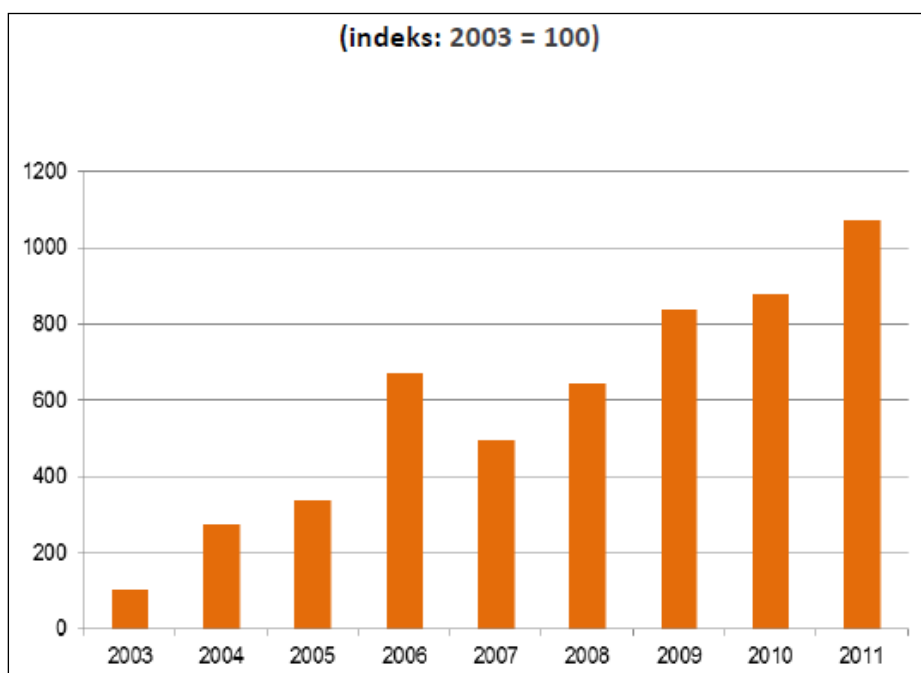
Na ravni EU omogoča večjo učinkovitost v boju proti davčnim goljufijam in davčnim utajam predvsem zakonodaja, ki ureja samodejno izmenjavo informacij med državami

članicami na področju obdavčitve prihrankov, na področju neposrednega obdavčevanja, davka na dodano vrednost (v nadaljevanju DDV), na področju preprečevanja pranja denarja ipd.

Sistem samodejne izmenjave podatkov med članicami EU je zaživel leta 2005, ko se je začela izvajati direktiva o davkih na prihranke. Na podlagi le-te lahko članice izmenjujejo informacije o davčnih zavezancih nerezidentih. Direktiva o upravnem sodelovanju je januarja 2013 razširila samodejno izmenjavo informacij še za druge vrste prihodkov. Da bi ta izmenjava potekala nemoteno, je Evropska komisija razvila protokol za izmenjavo informacij in varne komunikacijske kanale. S tem je zagotovila skladno uporabo na celotnem območju EU (Evropska komisija 2013, str. 4).

Primer učinkovite zakonodaje EU je tudi Direktiva Sveta 2010/24/EU o medsebojni pomoči pri izterjavi davkov, ki je v veljavi od leta 2010. Ta državam članicam omogoča boljše čezmejno pobiranje davkov in hkrati omogoča izvršbo v drugi državi članici. Od leta 2003 do leta 2011, so se davki iz čezmejnih izterjav v okviru direktive povečali za več kot desetkrat (Slika 5).

Slika 5: Rast čezmejne izterjave davkov v okviru direktive EU



Vir: (Evropska komisija, 2013, str. 10)

Ureditev vzajemne pomoči pri izterjavah je sicer bila prvič določena že v Direktivi Sveta 76/308/EGS, a le pri izterjavi terjatev, ki izhajajo iz poslovanja, ki je del sistema financiranja evropskega kmetijskega sklada. Direktiva Sveta 2008/55/ES je leta 2008 to direktivo in akte dodatno razširila za določene pristojbine, carine, davke in druge ukrepe. Trenutno veljavna direktiva 2010/24/EU pa je razširila področje uporabe vzajemne pomoči pri izterjavi na terjatve v zvezi z davki in carinami, ki še niso bili zajeti

v okviru vzajemne pomoči pri izterjavi ter določila jasnejša in natančnejša pravila (EU 2010).

Kot naslednji primer ukrepanja EU lahko izpostavimo ukrepe na področju že omenjenega izogibanja davkov. V konkretnem primeru proti izogibanju davkov od dohodkov pravnih oseb velikih podjetij, ki izkoriščajo razlike med različnimi davčnimi sistemi za zmanjšanje svoje skupne davčne obveznosti. Evropska komisija je takrat, na osnovi priporočil OECD<sup>2</sup> za spopadanje s preusmerjanjem dobička in zmanjševanjem davčne osnove, ustrezno ukrepala in leta 2016 pripravila Direktivo Sveta EU 2016/1164, ki takšno početje omejuje.

Seveda morajo davčne predpise Evropske unije pred začetkom veljavnosti odobriti vse države članice. S tem zagotovijo, da se upoštevajo interesi vsake posamezne države. Kot poseben primer soglasja držav članic k odločitvi EU na področju davkov navajamo primer za davek na dodano vrednost DDV in trošarine za gorivo, tobak in alkohol, ko so se vse države članice EU dogovorile, da bodo na splošno uskladile svoja pravila in najnižje stopnje davka ter tako preprečile izkrivljanje konkurence znotraj unije.

Pri drugih vrstah davkov, na primer pri obdavčitvi gospodarskih družb in osebnih dohodkov, pa je glavna naloga EU, da zagotovi spoštovanje načel nediskriminacije in prostega pretoka na enotnem trgu (EU 2017).

### **3.2.2 Ukrepi na nacionalni ravni**

Minula finančna kriza je imela v državah članicah resne proračunske in socialne posledice. Razlog več za pripravo ukrepov, ki vplivajo na prihodke iz naslova davkov ter ukrepov za izboljšanje učinkovitosti nacionalnih davčnih uprav. Dejstvo je, da lahko le učinkovite rešitve povečajo davčne prihodke, ki bodo državam zagotovile prepotreben prostor za prestrukturiranje davčnih sistemov.

Evropska komisija je že leta 2013 priporočila ukrepe, ki bi jih morale sprejeti države članice. Za večjo učinkovitost davčnih uprav morajo ukrepi vključevati (Evropska komisija 2013, str. 3):

- razvoj strategije za boj proti davčnim utajam in za izpolnjevanje davčnih obveznosti;
- razširitev uporabe informacij tretjih oseb;
- pripravo predhodno izpolnjenih obrazcev za davčno napoved;
- usklajena prizadevanja za zmanjšanje sive ekonomije.

---

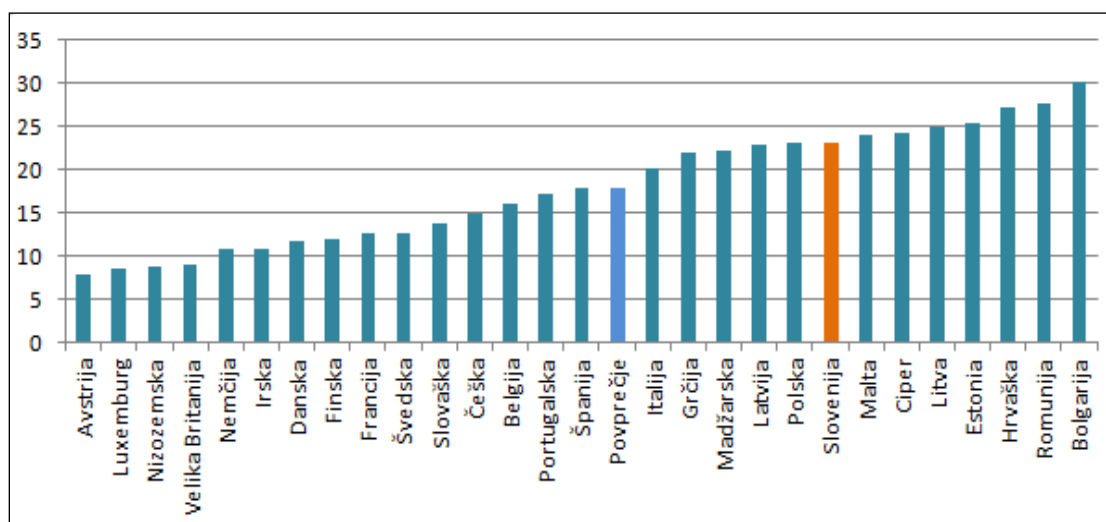
<sup>2</sup> OECD: Organisation for Economic Co-operation and Development - Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj.

Predvsem na področju preprečevanja davčnih utaj in zmanjšanju sive ekonomije Slovenija uspešno sledi priporočilom Evropske komisije. Tako z dopolnitvami zakonodaje, kot tudi z uvedbo dodatnih nalog na področju sive ekonomije.

V letu 2016 ocenjuje Schneider (2016) v svoji raziskavi, na osnovi lastnih izračunov, obseg sive ekonomije v Sloveniji na 23,1 % BDP<sup>3</sup>. Po podatkih Statističnega urada RS je bil leta 2016 BDP RS 40,418 milijarde EUR, kar pomeni, da bi znesek iz naslova sive ekonomije znašal kar 9.336.558.000 EUR.

Seveda se s problemom sive ekonomije srečujejo tudi drugod po svetu. Na osnovi podatkov prej omenjene raziskave smo pripravili prikaz deleža sive ekonomije v državah članicah EU (Slika 6) in petih najbolj razvitih državah izven EU (Slika 7) v letu 2016.

Slika 6: Obseg sive ekonomije v državah EU v letu 2016 [% BDP]

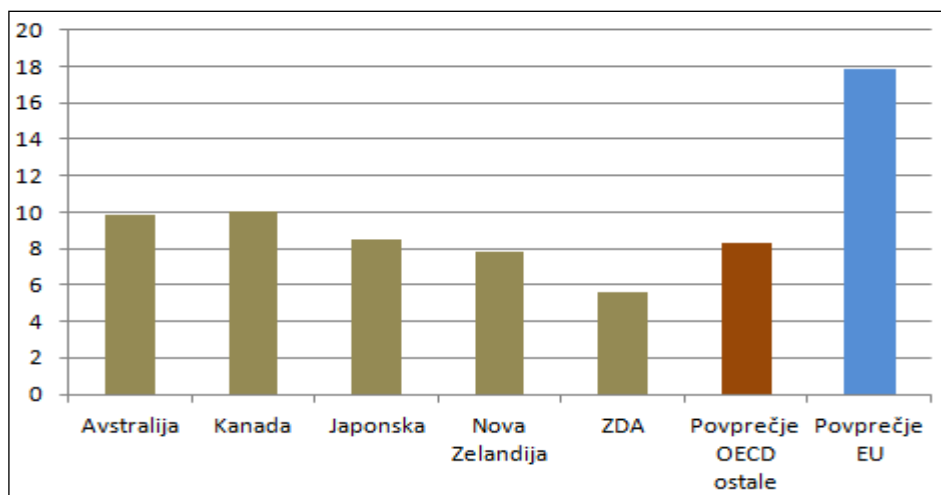


Vir podatkov: (Schneider, 2016)

Po pričakovanjih imajo razvite zahodno evropske države ocenjen najnižji odstotek vrednosti sive ekonomije v BDP, najvišji pa je v državah vzhodne Evrope. Najnižjo stopnjo sive ekonomije imajo tako v Avstriji (7,8 % BDP) in Luksemburgu (8,4 % BDP), najvišjo stopnjo pa na Hrvaškem (27,1 % BDP), v Romuniji (27,6 % BDP) in Bolgariji, kjer je ta ocenjena na 30,2 % vrednosti BDP. Slovenija s 23,1 % BDP presega povprečje 28 držav EU, ki znaša 17,9 % državnega BDP.

<sup>3</sup> BDP: Bruto domači proizvod je vrednost vseh dokončanih proizvodov in storitev, ki so bili na letni ravni ustvarjeni znotraj ene države.

Slika 7: Obseg sive ekonomije v najbolj razvitih državah sveta v letu 2016 [% BDP]



Vir podatkov: (Schneider, 2016)

Med petimi najbolj razvitimi državami na svetu izstopajo ZDA, ki imajo najnižje ocenjeno stopnjo sive ekonomije. Ta je le 5,6 % njihovega BDP. Izredno nizka stopnja, ki pa kljub temu še vedno predstavlja ogromen znesek 939,6 milijonov EUR. Sledijo ji Nova Zelandija s 7,8 %, Japonska z 8,5 %, Avstralija z 9,8 % in Kanada z 10 %. Povpreček preostalih članic OECD je 8,3 % državnega BDP.

Če preverimo podatke raziskave za obdobje 2014 do 2016 vidimo, da v državah članicah EU (Priloga 1) stopnja sive ekonomije pada, izjeme so le Francija, Madžarska in Luksemburg. Zaskrbljujoča je ocena Francije, katere stopnja sive ekonomije je z 9,9 % v letu 2013 narasla na 12,6 % BDP v letu 2016.

Trend padanja stopnje sive ekonomije beleži tudi pet najbolj razvitih držav na svetu (Priloga 2). Izjema je le Japonska, kjer ocena stopnje sive ekonomije od leta 2013 stalno narašča. Z 8,1 % v letu 2013 do 8,5 % BDP, ki je bila ocenjena za leto 2016.

Ker ne gre za zanemarljiva sredstva, se je FURS že leta 2009 aktivneje vključil v boj zoper sivo ekonomijo z aktivnostmi v okviru posebnega projekta Siva ekonomija in usmerjenih nadzorov, katerih cilji in naloge so bili povečanje učinkovitosti nadzora, seznanjanje zavezancev z aktivnostmi FURS-a na področju sive ekonomije, sodelovanja z drugimi inšpekcijskimi službami in priprava predlogov sprememb zakonodaje s področja sive ekonomije (FURS 2017a, str. 3).

Nadzori na področju sive ekonomije so usmerjeni na zavezance, ki zaposlujejo delavce na črno in se izogibajo plačilu davkov in prispevkov ter na zavezance, ki pretežno poslujejo z gotovino in svoj promet v celoti ne evidentirajo v poslovne knjige. Predvsem je to na področju gradbeništva, taksi prevozov in ostalih storitvenih dejavnosti.

Učinki projekta Siva ekonomija za obdobje od 1. 1. 2011 do 31. 12. 2016 (glej Tabela 1) so dopolnjeni s podatki o ugotovljenih kršitvah, ki so pridobljeni iz letnih poročil FURS.

Tabela 1: Rezultati projekta Siva ekonomija v Sloveniji

Projekt siva ekonomija	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Skupno število opravljenih nadzorov	2.207	1.598	4.954	3.537	3.455	7.967
Število ugotovljenih kršiteljev zakonodaje	496	413	1171	1289	1329	2822
Skupno ugotovljene davčne obveznosti v milijonih EUR	1,90	3,30	2,77	4,22	3,50	5,90

Vir podatkov: (FURS, 2017)

Skupno ugotovljene davčne obveznosti predstavljajo znesek dodatno odmerjenega davka, ki je rezultat neposredno ugotovljenih nepravilnosti v inšpekcijskem nadzoru ter znesek dodatnega finančnega učinka, v katerega so zajete kazni in globe ter posredni učinki kršitev, ki vplivajo na obračun davka v naslednjih davčnih obdobjih.

Iz rezultatov tabele lahko sklepamo, da za finančni učinek nadzorov na področju sive ekonomije ni ključen dejavnik skupno število zavezancev zajetih v nadzor v določenem obdobju, ampak je finančni učinek predvsem odvisen od izbranega področja nadziranja, od kvalitetnega izbora zavezancev in od velikosti davčnega zavezanca (fizična oseba ali mikro, mali, srednji ali veliki zavezanec).

Temu pritrjujejo tudi rezultati projekta siva ekonomija na Finskem (glej Tabela 2), ki je ena redkih držav, ki ima te podatke dostopne na spletu. V tabeli so zbrani podatki učinkov inšpekcijskih nadzorov od leta 2011 do leta 2015.

Tabela 2: Rezultati projekta Siva ekonomija na Finskem

Projekt siva ekonomija	2011	2012	2013	2014	2015
Skupno število opravljenih nadzorov	3.427	3.151	3.362	4.666	4.589
Število ugotovljenih kršiteljev zakonodaje	732	725	688	713	1.041
Skupno ugotovljene davčne obveznosti v milijonih EUR	57	61	66	56	58

Vir podatkov: (Finnish Tax Administration, 2015a)

Nadzori sive ekonomije so le del inšpekcijskih nadzorov, ki se izvajajo na področju davkov. V to področje spadajo še systemske utaje DDV, transferne cene, davki in prispevki od dohodkov fizičnih oseb, poslovanje z davčnimi oazami ter obravnava fizičnih oseb, katerih premoženje in trošenje je izrazito nesorazmerno s prijavljenim dohodkom.

### 3.2.3 Zakonodaja

Kako lahko na uspešno pobiranje davkov vplivata FURS in država?

Ozaveščanje javnosti in predvsem mladine s strani FURS-a je prav gotovo korak v pravo smer, ki bo v prihodnosti doprinesel k izboljšanju izpolnjevanja davčnih obveznosti in povečal davčno kulturo zavezancev. Vendar pa to ne bo bistveno zaježilo davčnih utaj. Vloga FURS-a je v tem boju omejena. Lahko ukrepa v okviru svojih pristojnosti s tem, da dodatno izobražuje in specializira zaposlene na določeno področje, poostri vsebinske kontrole prejetih dokumentov, kadrovsko okrepi službe, kjer zaznavajo povečanje kršitev, poveča število inšpekcijskih nadzorov, predlaga izboljšave zakonodaje idr.

Vpliv države je v tem primeru neprimerno večji. S sprejemanjem nove zakonodaje, poenostavitvijo obstoječe zakonodaje (npr. za zaposlovanje v času sezone), poenostavitvijo administrativnih postopkov, z zniževanjem davčnega bremena (npr. za samostojne podjetnike), z znižanjem prispevkov za socialno varnost za določene kategorije zaposlenih, s spodbudami in pomočjo za ljudi pri samozaposlitvi idr., lahko v veliki meri doprinese k prostovoljnemu izpolnjevanju davčnih obveznosti.

Področje, ki je v preteklosti dopuščalo precejšnje izkoriščanje zakonodaje, je področje gotovinskega poslovanja. V to štejemo plačevanje z bankovci, kovanci, plačilnimi ali kreditnimi karticami, čeki oziroma vsa plačila, ki niso neposredno nakazilo na transakcijski račun zavezanca. Ravno na tem področju je bilo možno z brisanjem računov, prirejanjem računov ali v končni fazi tudi z neizdajanjem računov »skriti« promet in ustvariti dodaten dobiček. Področje gostinstva je tukaj najbolj izpostavljeno.

Najpogostejše nepravilnosti v postopkih nadzora gotovinskega poslovanja, ki jih ugotavlja FURS, so:

- razlike med evidentiranimi prihodki in gotovino v blagajni;
- brisanje računov ali posameznih postavk;
- nepravilno vodenje evidenc;
- onemogočanje vpogleda v podatke poslovnih knjig;
- neizdajanje računov;
- nepravilnosti pri obračunavanju DDV.

Učinek takšnega poslovanja se kaže v izpadu prihodkov od DDV, davka od dohodkov iz dejavnosti, davka od dohodkov pravnih oseb in v izpadu prihodkov od akontacij dohodnine ter prispevkov za socialno varnost.

Prvi ukrep, ki je šel v smeri ureditve tega področja v Sloveniji, je sprememba ZDavP-2 z dopolnitvijo 38. člena. Ta je po novem določal, da zavezanci v letu 2013 ne smejo več uporabljati programov ali elektronskih naprav, ki omogočajo brisanje, popravljanje ali kakršno koli spreminjanje zapisov, shranjenih v napravi ali na drugem mediju, brez hrambe izvornih podatkov in vseh sprememb (ZDavP-2F, Ur. l. RS 94/2012).

To je prineslo kar nekaj reda na tem področju, saj je nadgradilo prejšnjo ureditev, kjer je zadostovalo, da je davčni zavezanec davčnemu organu, na njegovo zahtevo, dal na razpolago dokumentacijo, iz katere je bil razviden popolni opis sistema za vodenje poslovnih evidenc in med drugim same opise kontrol, ki preprečujejo nepooblaščno dodajanje, spreminjanje ali brisanje hranjenih elektronskih zapisov.

Nadzor gotovinskega poslovanja in spoštovanja 38. člena ZDavP-2 je FURS okrepil v drugi polovici leta 2013. Na osnovi prejetih podatkov iz FURS-a revija Gost navaja (Gost, 2014), da je bilo v obdobju od 1. julija 2013 do 31. julija 2014 s strani FURS-a opravljenih več kot 6500 aktivnosti iz preventivnega delovanja (informiranja zavezancev in zbiranja računov) ter 4221 nadzorov izvajanja blagajniškega poslovanja in nadzorov po 38. členu ZDavP-2. Pri 78 zavezancih so bili ugotovljeni hujši davčni prekrški in v 68 primerih je bila odrejena prepoved opravljanja dejavnosti. V pregledih je bila dodatno ugotovljena davčna obveznost v višini 396.000 EUR.

Pred 1. julijem 2013 je FURS v postopkih nadzora ugotavljal, da kar 70 % zavezancev naknadno spreminjalo postavke na izdanih računih. Delež ugotovljenih nepravilnosti po spremembi zakonodaje je ocenjen na 4,2 odstotka in FURS je potrdil, da je ta sprememba zakonodaje dosegla svoj namen (prav tam).

Kljub dobrim rezultatom dopolnjene zakonodaje pa to še ni bila končna rešitev. Računalniške naprave so ostale v popolni kontroli zavezanca in neodvisne od FURS-a. To so nekateri zavezanci še vedno izkoriščali in posegali v sisteme z namenom prirejanja podatkov. Da bi to preprečili oziroma dosegli, da bi bilo kasnejše spreminjanje podatkov neučinkovito, bi moral FURS razpolagati s podatki o vseh transakcijah zavezanca. To pa se lahko zagotovi le z vzpostavitvijo povezave računalniškega sistema davčnega zavezanca z informacijskim sistemom FURS.

Vlada je zato leta 2015 izdala Zakon o davčnem potrjevanju računov (v nadaljevanju ZDavPR) (ZDavPR, Ur. l. RS 57/2015), ki je z 2. januarjem 2016 uvedel davčne blagajne. Ta ureditev zahteva povezavo blagajn oziroma računalniških naprav zavezancev s centralnim informacijskim sistemom FURS. Postopek davčnega potrjevanja računov, skupaj z drugimi določbami glede gotovinskega poslovanja, tako tvori sistem, ki omogoča sledljivost in nadzor nad izdanimi računi, saj se vsak izdani račun avtomatično potrdi in zabeleži na strežniku finančne uprave.

Ta rešitev je bila znana že iz drugih držav. Dobre izkušnje s sistemom davčnih blagajn so imeli na Hrvaškem, kjer so pričeli z uvedbo davčnih blagajn 1. januarja 2013. Ta je potekala v več fazah in je bila zaključena do sredine 2013, ko so postopno uvedli davčne blagajne za različne kategorije davčnih zavezancev.



Kot navaja Petrič (2016) je bilo v letu 2014 na Hrvaškem skupaj prijavljenih za slabo milijardo EUR več obdavčljivih prihodkov oziroma za 14,7 % več kakor v letu 2012. Od tega so fizične osebe, ki opravljajo dejavnost prijavile okoli 336 milijonov EUR več obdavčljivih prihodkov, mali davčni zavezanci pa so skupno prijavili približno 655 milijonov EUR. Učinki uvedbe davčnih blagajn so na Hrvaškem najbolj vidni pri malih davčnih zavezancih in fizičnih osebah, ki opravljajo dejavnost nudenja nočitev ter priprave in strežbe hrane, v trgovini na veliko in drobno, pri popravilih motornih vozil ter pri fizičnih osebah, ki opravljajo dejavnosti svobodnih poklicev.

Na Madžarskem so bile elektronske blagajne uvedene leta 2014. Po prvem letu delovanja se je samo prihodek iz naslova DDV povečal za 15 %. Kar predstavlja znesek, ki je presegel skupne stroške projekta uvedbe sistema. Dodatni učinek uvedbe novega sistema je tudi povečanje števila zaposlenih. V Belgiji začetne primerjave kažejo povečanje gotovinskega prometa v restavracijah za 8 % kljub temu, da je 80 % restavracij upoštevanih v rezultatih prodaje za leto 2015, uporabljalo rešitev samo dva meseca. Na Švedskem je od leta 2010 s centralno kontrolno enoto povezanih 135.000 blagajn. To vključuje vse družbe, ki prodajajo blago in nudijo storitve. Po uvedbi zakonodaje je bilo povečanje prihodkov DDV in dohodnine ocenjeno na okoli 300 milijonov EUR na leto. Dodatni učinek zakonodaje so tudi izboljšani nadzorni ukrepi Švedske davčne agencije (OECD, 2017).

Od 2. 1. 2016 do 31. 12. 2017 je v Sloveniji v veljavi prehodno obdobje, ki omogoča dve možnosti izdaje računov. Prva je predpisana elektronska naprava, ki se preko spleta poveže s centralnim informacijskim sistemom FURS, ki potrdi ter shrani podatke o računih v postopku njihove izdaje v realnem času. Druga možnost pa je uporaba vezane knjige računov (v nadaljevanju VKR), ki jo mora zavezanec predhodno potrditi pri davčnem organu. V primeru uporabe VKR mora podatke o posameznem računu v desetih delovnih dneh od izdaje posredovati davčnemu organu z uporabo aplikacije Mini blagajna na spletni strani FURS-a, za katero potrebuje zavezanec namensko digitalno potrdilo. Od 1. 1. 2018 dalje pa je pri gotovinskem poslovanju obvezna izdaja in potrjevanje računov.

Prvi rezultati uvedbe davčnih blagajn (Slika 6) kažejo, da je zakonodaja dosegla svoj namen.

Slika 8: Letni učinek davčnih blagajn



Vir: (FURS, 2017e, st. 1)

Zavezanci za davčne blagajne so leta 2016 izkazali za 81 milijonov EUR več davkov in prispevkov za socialno varstvo kot v letu 2015. Neto vplačila DDV so bila višja za 43,1 milijonov EUR, neto vplačila prispevkov za socialno varnost ter akontacijo dohodnine od dohodkov iz zaposlitve za 21,2 milijona EUR, vplačila davka od dohodkov pravnih oseb za 13,9 milijona EUR in vplačila davkov od dohodkov iz dejavnosti za 2,8 milijona EUR. V teh podatkih je že upoštevana nominalna rast končne potrošnje oziroma rast bruto domačega proizvoda.

V letu 2016 je davčne blagajne uporabljalo 53.308 davčnih zavezancev, ki so skupaj izdali 1.006.961.354 računov (povprečno 2,8 milijona računov na dan). Od tega jih je 11.735 (22 %) uporabljalo VKR. Ti zavezanci so v letu 2016 izdali 3,4 milijona računov (0,3 %). V povprečju se je izdan račun na strežniku FURS-a potrdil v petih stotinkah sekunde (FURS, 2017e).

V vmesnem poročilu FURS (2016b) zasledimo tudi podatek o pozitivnih učinkih pri številu oseb, ki so se na novo vključile v sistem socialnega zavarovanja. Do novembra 2016 je bilo pri zavezancih za davčne blagajne v zavarovanje na novo prijavljenih 46.836 oseb. Od tega je bilo 24.569 prijavljenih oseb, ki izdajajo račune.

Vsi ti pozitivni rezultati so odraz dopolnjevanja in izpopolnjevanja zakonodaje. Seveda se bodo davčne utaje na področju gotovinskega poslovanja še vedno dogajale, vendar pa imajo sedaj zavezanci s takšnimi nameni precej bolj oteženo delo.

## 4 ODKRIVANJE DAVČNIH UTAJ

Tako kot v drugih razvitih državah, tudi v Sloveniji delimo davke na:

- neposredne davke (obdavčitev dohodkov fizičnih in pravnih oseb);
- premoženjske davke (davek na dediščine in darila, davek na plovila);
- posredne davke (DDV, trošarine, davek na motorna vozila, davek na promet nepremičnin, davek od prometa zavarovalnih poslov, davek na finančne storitve, davek od iger na srečo);
- dajatve (pokojninski in drugi prispevki, carine, takse itd.).

Prav na vsakem od teh področij zaznavamo utaje davkov. Ker to neposredno vpliva na proračun, je država primorana zagotoviti ustrezen nadzor ter ukrepe za učinkovit boj proti davčnim goljufijam in utajam.

Ena temeljnih nalog FURS-a je prav nadzor finančnega poslovanja, ki pomeni nadzor nad zakonitostjo, pravilnostjo in pravočasnostjo izvajanja predpisov. FURS opravlja več oblik nadzorov glede na postopek nadzora in organizacijsko enoto, ki nadzor opravi (FURS 2017b).

### 4.1 Notranje kontrole in vsebinski nadzor

Oblike finančnega nadzora so različne. Najobsežnejša oblika nadzora se izvaja neposredno ob oddaji davčnega obračuna ali drugega dokumenta. Ob sprejemu dokumenta se izvedejo logične in računske kontrole, ki so vgrajene v programsko opremo. Kontrolira se pravočasnost predloženih dokumentov, računske napake, primerjajo se podatki davčnih obračunov s podatki iz virov, ki so dostopni davčnemu organu. V nadaljevanju je tabela (glej Tabela 3) s podatki in učinki kontrol davčnih obračunov in napovedi.

Finančni uradi so v letu 2015 opravili 731.467 kontrol davčnih obračunov in napovedi ter evidentirali 59.213 nepravilnosti, kar je bilo za 7,6 % več kot v letu 2014. Nepravilnosti so bile ugotovljene v 8,1 % opravljenih kontrol. Dodatno odmerjen davek je znašal 70.624.260 EUR ali 35,6 % več kot v letu 2014.

Največji delež dodatno odmerjenega davka in obresti v postopkih kontrole je bilo ugotovljenega pri obračunih DDV (23.023.085 EUR oziroma 32,6 %). Sledili so prispevki za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (12.389.895 EUR oziroma 17,5 %), odmera dohodnine (7.591.698 EUR oziroma 10,7 %), prispevki za zdravstveno zavarovanje (6.788.294 EUR oziroma 9,6 %), akontacija dohodnine od dohodka iz zaposlitve in drugih dohodkov (5.604.177 EUR oziroma 7,9 %) itd.

Tabela 3: Izvedene kontrole davčnih obračunov in napovedi

Vsebina postopka	2014	2015	2016
Število opravljenih kontrol	- *	731.467	849.522
Število kontrol z ugotovljenimi nepravilnostmi	55.007	59.213	71.562
Skupni znesek dodatno obračunanega davka v izvedenih kontrolah v EUR	52.080.475	70.624.260	63.254.060
Znesek ugotovljenih nepravilnosti, ki vplivajo na obračunan davek v naslednjih davčnih obdobjih v EUR	2.226.143	1.813.284	1.847.255

\* Opomba: podatki se v letu 2014 niso spremljali

Vir podatkov: (FURS)

V letu 2016 so finančni uradi opravili 849.522 kontrol davčnih obračunov in napovedi ter evidentirali 71.562 nepravilnosti, kar je bilo 20,9 % več kot leta 2015. Nepravilnosti so bile ugotovljene v 8,4 % opravljenih kontrol. Dodatno odmerjen davek je znašal 63.254.060 EUR ali 10,4 % manj kakor v letu 2015.

Največji delež dodatno odmerjenega davka in obresti je ponovno pripadal DDV in je znašal 30.358.267 EUR oziroma 48,5 %. Sledila je odmera dohodnine s 6.277.592 EUR oziroma 10 %, vračilo DDV davčnemu zavezancu, ki nima sedeža v Sloveniji (5.393.187 EUR oziroma 8,6 %), prispevki za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (5.356.774 EUR oziroma 8,6 %), prispevki za zdravstveno zavarovanje (2.933.950 EUR oziroma 4,7 %) itd.

Finančni uradi lahko zavezance tudi pozovejo k predložitvi davčnega obračuna ali k napovedi. V letu 2015 je bilo tako pozvanih (glej Tabela 4) 173.651 zavezancev. Pozivu se je odzvalo 52,3 % pozvanih, ki so predložili 90.839 davčnih obračunov oziroma napovedi, kar je bilo 24,5 % več kot v preteklem letu.

Na podlagi prejetih obračunov in napovedi je bilo dodatno obračunano 135.183.714 EUR davka. Največji delež so zavzemali prispevki za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (43.381.623 EUR oziroma 32,2 %), nato obračun DDV (36.387.412 EUR oziroma 26,9 %), akontacije dohodnine od dohodka iz zaposlitev in drugih dohodkov (25.567.008 EUR oziroma 18,9 %), prispevki za zdravstveno zavarovanje (23.833.716 EUR oziroma 17,6 %), davek od dohodkov pravnih oseb (1.893.539 EUR oziroma 1,4 %) itd.

Skupni znesek dodatno obračunanega davka je bil v letu 2015 za 7,7 % manjši kot leta 2014, kljub povečanju števila predloženih obračunov in napovedi na podlagi poziva. Po navedbah FURS-a je bilo zmanjšanje zneska povezano s področjem predlaganja REK

obrazcev in akontacij dohodnine. REK obrazci so vsebovali manjše obveznosti za plačilo, kar je bilo povezano s strategijo nadzora predlaganja REK obrazcev, ki je temeljila na usmerjenosti od večjih k manjšim izplačevalcem (FURS 2015a).

Tabela 4: Predloženi davčni obračuni in napovedi po pozivu kontrolorja

Vsebina postopka	2014	2015	2016
<b>Število pozivov za predložitev davčnih obračunov ali napovedi</b>	-	173.651	168.286
<b>Število davčnih obračunov ali napovedi oddanih po pozivu finančnega organa</b>	72.955	90.839	96.072
<b>Skupni znesek dodatno obračunanega davka v izvedenih kontrolah v EUR</b>	146.445.860	135.183.714	178.771.945
<b>Število predloženih samoprijav<sup>4</sup></b>	15.571	16.156	17.102
<b>Znesek ugotovljenih obveznosti iz naslova samoprijav v EUR</b>	8.627.055	17.691.513	14.076.129

Vir podatkov: (FURS)

V letu 2016 so finančni uradi v 168.286 primerih pozvali zavezance k predložitvi davčnega obračuna ali napovedi. Na podlagi pozivov so zavezanci v 96.072 primerih oziroma v 57,1 % predložili davčni obračun ali napoved, kar je bilo za 5,8 % več kot leto prej.

Na podlagi prejetih obračunov in napovedi je bilo obračunano 178.771.945 EUR davka oziroma 32,2 % več kot leta 2015. Največji delež se nanaša na prispevke za pokojninsko in invalidsko zavarovanje (66.840.150 EUR oziroma 37,4 %), sledi akontacija dohodnine od dohodka iz zaposlitev in drugih dohodkov (40.473.492 EUR oziroma 22,6 %), prispevki za zdravstveno zavarovanje (36.799.246 EUR oziroma 20,6 %), obračun DDV (28.584.795 EUR oziroma 16,0 %), davek od dohodkov pravnih oseb (1.812.343 EUR oziroma 1,0 %) itd.

V letu 2016 so davčni zavezanci davčni obračun ali napoved predložili kot samoprijavo v 17.102 primerih, kar je bilo za 5,6 % več kot leta 2015. Na podlagi tega je bilo dodatno obračunanega 14.076.129 EUR davka, kar pa je bilo 20,4 % manj kot leta 2015.

Vedno bolj pomemben del nadzora postajajo tudi vsebinske kontrole, ki jih opravljajo finančni kontrolorji. Ti se posvečajo podrobnemu nadzoru posameznega področja

---

<sup>4</sup> Institut samoprijave je v veljavi od leta 2007. S tem institutom želi država zavezance za davek spodbuditi, da v primeru ugotovljenih nepravilnosti le-te sporoči davčnemu organu.

poslovanja davčnega zavezanca. V letu 2016 so se finančni kontrolorji posvetili nadzoru upravičenosti do uveljavljanja davčne olajšave za vlaganja v raziskave in razvoj ter nadzoru nad obračunavanjem in plačevanjem obveznih prispevkov za socialno varnost pri delodajalcih, ki kljub pozivu finančnega organa niso predložili REK obrazca za izplačilo dveh ali več plač (FURS 2016a, str. 61).

Medtem ko notranji nadzor obravnava veliko število zavezancev, ki so običajno pripravljeni prostovoljno izpolnjevati svoje davčne obveznosti, se inšpekcijski nadzor in finančne preiskave ukvarjajo predvsem z zavezanci, ki se temu izogibajo.

## **4.2 Inšpekcijski nadzor**

Finančni inšpekcijski nadzor je namenjen sistemskemu nadzoru davčnih zavezancev v okviru katerega se izvajajo ukrepi FURS-a nad zakonitostjo, pravilnostjo in pravočasnostjo izvajanja predpisov. Osredotoča se na dejstva in okoliščine, ki vplivajo na povečanje in tudi zmanjšanje obveznosti davčnih zavezancev ter na dejstva, ki vplivajo na prenos obveznosti med različnimi obdobji.

Tako kot v vsakem postopku, kjer se ugotavljajo nepravilnosti ali kršitve, je tudi v inšpekcijskem nadzoru zelo pomembno upoštevanje zakonov in drugih predpisov. Splošna načela inšpekcijskega nadzora so urejena z Zakonom o inšpekcijskem nadzoru (v nadaljevanju ZIN) (ZIN -UPB1, Ur. l. RS, 43/07). Vendar pa ta načela za inšpekcije, katerih delovanje ureja poseben zakon, veljajo le glede tistih vprašanj, katera posebni zakoni ne urejajo. Finančni inšpekcijski nadzor ureja ZDavP-2, v skladu s katerim morajo potekati vsi inšpekcijski nadzori FURS-a.

Ob združitvi Carinske uprave RS in Davčne uprave RS leta 2014 je prišlo do kadrovske in organizacijske spremembe tudi pri delu inšpekcije. Naloge in pristojnosti carinske in davčne inšpekcije so združili v Upravi za nadzor na GFU, v Sektorju za nadzor v okviru Posebnega finančnega urada ter na osmih finančnih uradih v okviru sektorjev za. Na vsakem uradu je znotraj sektorja za nadzor, zraven oddelkov za finančni nadzor, še mobilni oddelek.

Inšpekcijske nadzore na celotnem območju Republike Slovenije opravljajo inšpektorji, ki so uradne osebe s posebnimi pooblastili. Inšpekcijske nadzore opravljajo na področju carin, področju davkov in na področju iger na srečo.

### **4.2.1 Nadzor na področju carin**

Inšpekcijski nadzor na področju carin obsega nadzor nad izvajanjem carinskih, trošarinskih, okoljskih in drugih predpisov v pristojnosti FURS-a. V letu 2016 so bili nadzori osredotočeni predvsem na pravilno uvrščanje blaga v kombinirano nomenklaturu, deklariranje porekla blaga, ustrezno plačevanje protidampinške dajatve, obračunavanje trošarine od alkohola, alkoholnih pijač, energentov in električne energije, upravičenost vračila trošarin in obračunavanje okoljskih dajatev. Učinki inšpekcijskih nadzorov so prikazani v naslednji tabeli (Tabela 5).

Tabela 5. Učinki inšpekcijskih nadzorov s področja carin

<b>INŠPEKCIJSKI NADZOR - carine, trošarine, okoljske dajatve</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
<b>Število inšpekcijskih nadzorov</b>	292	337	242
<b>Znesek ugotovljenih obveznosti v EUR</b>	717.425*	585.073	1.687.606
<b>Število predloženih samoprijav</b>	-	0	1
<b>Znesek ugotovljenih obveznosti iz naslova samoprijav v EUR</b>	-	0	249.729

\* Opomba: podatek za obdobje september – december 2014

Vir podatkov: (FURS)

V letu 2016 je bilo manj opravljenih inšpekcijskih nadzorov kot v letu 2015, kar je bila posledica reorganizacije nadzornih funkcij in posledično zmanjšanja števila carinskih inšpektorjev. Medtem je bil znesek dodatno ugotovljenih obveznosti v letu 2016 1.687.606 EUR, kar je bilo skoraj trikrat več kot letu 2015. FURS povečanje zneska dodatno ugotovljenih obveznosti pripisuje povečanemu številu nadzorov okoljske dajatve za onesnaževanje okolja zaradi odvajanja komunalnih odpadnih voda.

Pri spoštovanju carinskih predpisov je največ nepravilnosti in dodatnih dajatev ugotovljenih zaradi napačnega uvrščanja blaga v kombinirano nomenklaturu carinske tarife, nepravilnosti pri deklariranju carinske vrednosti, ter zlorabe v zvezi z deklariranjem neveljavne ID številke za DDV prejemnika v drugi državi članici EU.

Na področju nadzora trošarin izstopajo predvsem nepravilnosti pri obračunavanju trošarin za zemeljski plin, porabljen v napravi za skupno proizvodnjo toplotne in električne energije, nenamenska poraba električne energije v proizvodnji toplotne energije, neustrezno obračunane trošarine za alkoholne pijače in pivo ter neupravičeno uveljavljanje vračil trošarine za pogonska goriva (FURS, 2015a, st. 37).

Nekateri podatki za leto 2014 (velja tudi za ostale tabele v nadaljevanju) niso popolni, ker se po združitvi CURS in DURS na nekaterih področjih uporablja drugačna metodologija poročanja o posameznih učinkih kot se je prej.

#### **4.2.2 Nadzor na področju davkov**

Naloga davčnega nadzora je ugotoviti ali so bili prijavljeni vsi dohodki ter pravilno in pravočasno obračunane vse dajatve. Opravlja se na področju DDV, davkov in prispevkov

od dohodkov fizičnih oseb, davka od dohodkov pravnih oseb, davka od dohodkov iz dejavnosti, davka na motorna vozila ter drugih posrednih in neposrednih davkov.

Finančni inšpektorji morajo postopek nadzora izvajati v skladu z načeli davčnega postopka, ki so predpisana v ZDavP-2 (ZDavP-2, Ur. l. RS, št. 13/11). Ta zagotavljajo, da bo davčni organ:

- upošteval formalno zakonitost, spoštoval hierarhijo predpisov in uporabljal ustrezen materialni zakon;
- ugotovil vsa dejstva, ki vplivajo na davčne obveznosti;
- pri svojem odločanju uporabljal tiste ukrepe, ki so za zavezanca ugodnejši;
- zavezancu zagotavljal, da se bo inšpekcijski nadzor izvajal v skladu z veljavno zakonodajo in da njegova nevednost ne bo v škodo pravic, ki so mu zagotovljene po zakonu;
- podatke zavezancev obravnaval kot davčno tajnost.

Načela zavezujejo tudi zavezance, da davčnemu organu posredujejo pravilne in popolne podatke ter da v predpisanih rokih napovedo, obračunajo in plačajo davek.

Podlaga za izvedbo davčnih inšpekcijskih nadzorov je letni načrt FURS-a, ki se pripravi v skladu z ZDavP-2. Učinki nadzorov od leta 2014 do 2016 so prikazani v naslednji tabeli (Tabela 6).

Tabela 6: Učinki inšpekcijskih nadzorov s področja davkov

<b>INŠPEKCIJSKI NADZOR - DAVKI</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
<b>Število inšpekcijskih nadzorov</b>	2.044	5.834	10.294
<b>Znesek ugotovljenih obveznosti v EUR</b>	96.305.502	97.737.595	108.658.828
<b>Znesek posredno ugotovljenih obveznosti na osnovi inšpekcije EUR</b>	29.826.873	53.764.456	299.053.884
<b>Število predloženih samoprijav</b>	-	84	133
<b>Znesek ugotovljenih obveznosti iz naslova samoprijav v EUR</b>	2.617.425	2.029.349	3.745.583

Vir podatkov: (FURS)

Leta 2015 je bilo opravljenih 5.834 inšpekcijskih nadzorov, v letu 2016 pa kar 10.294 nadzorov. Razlog večjega števila nadzorov je bila posledica povečanja števila nadzorov zaradi uvedbe davčnih blagajn in večjega nadzora na področju sive ekonomije. Podrobneje se je nadzorovalo blagajniško poslovanje, izdajanje računov, morebitno naknadno spreminjanje izkazanih podatkov, delo in zaposlovanje na črno itd.



Znesek neposredno ugotovljenih davčnih obveznosti na področju davkov je v letu 2016 znašal 108.658.828 EUR, kar je bilo za 11,0 % več kakor v letu 2015, ko so te znašale 97.737.595 evra.

V postopkih davčno inšpekcijskih nadzorov so bile ugotovljene tudi nepravilnosti, ki vplivajo na obračunan davek v naslednjih davčnih obdobjih (posredni učinek). Leta 2015 je ta znesek znašal 53.764.459 EUR, medtem ko je bil ta znesek leta 2016 precej višji in je znašal 299.053.884 EUR, kar lahko pripišemo povečanemu številu inšpekcijskih nadzorov v tem letu.

Na področju dela inšpekcije je bilo leta 2015 prejetih 84 samoprijav, v sklopu katerih je bilo dodatno vplačanih 2.029.349 EUR davčnih obveznosti. Število samoprijav se je leta 2016 povzpelo na 133, kar je v državni proračun prineslo 3.745.583 EUR dodatnih davčnih obveznosti.

#### **4.2.3 Nadzor nad prirejanjem iger na srečo**

Inšpekcijski nadzor nad prirejanjem iger na srečo opravljajo inšpektorji pri zavezancih, ki jim je Vlada RS dodelila koncesijo, pri spletnih prirediteljih in pri vseh ostalih, ki nedovoljeno opravljajo to dejavnost. Zraven neposrednega inšpekcijskega nadzora pri prirediteljih iger na srečo, izvaja FURS tudi posredni nadzor s povezavo svojega informacijskega sistema s sistemi vseh koncesionarjev. Na tak način dodatno zagotavljajo pravočasnost obračunavanja dajatev, ki so vezane na dejavnost prirejanja iger na srečo.

Davek od iger na srečo se uvršča v skupino davkov na posebne storitve in je v celoti prihodek državnega proračuna. Koncesijske dajatve od posebnih iger na srečo pa se razdelijo med Fundacijo za financiranje invalidskih in humanitarnih organizacij (2,2 %), Fundacijo za financiranje športnih organizacij (2,2 %), občinske proračune (47,8 %) in državni proračun (47,8 %).

V letu 2016 je bilo pobranega 102.341.688 EUR davka od iger na srečo in od koncesijskih dajatev, kar je predstavljalo 0,7-odstotni delež v strukturi javno finančnih prihodkov. To je bilo za 1,8 % manj kot leta 2015 in za 2,5 % več kakor v letu 2014.

V letu 2016 so inšpektorji opravili 320 postopkov nadzora in ugotovili 63 primerov nepravilnosti, na podlagi katerih so izdali 63 odločb o odpravi nepravilnosti in 5 odločb o prepovedi prirejanja iger na srečo. V okviru nadzornih postopkov je bilo podano tudi 17 predlogov za izdajo odločbe o prekršku. V letu 2015 pa je bilo opravljenih 351 postopkov nadzora in ugotovljeno 62 primerov nepravilnosti.

### **4.3 Finančne preiskave**

Finančne preiskave, kot del finančnega nadzora, predstavljajo izvajanje ukrepov po ZFU, kadar so podani razlogi za sum, da so bili kršeni predpisi iz pristojnosti finančne uprave. Namen finančne preiskave je preprečevanje, preiskovanje in odkrivanje dejanj zavezancev, s katerimi je ogrožen finančni interes RS ali EU.

Postopek finančne preiskave se uvede po uradni dolžnosti in se vodi v okviru GFU. Začne se z izdajo naloga za preiskavo, kateri vsebuje razloge za sum, dejanja in ukrepe, ki se morajo izvesti ter okoliščine, ki se naj raziščejo. Finančna preiskava se nanaša na enega ali več preiskovancev ali na določeno okoliščino in obsega v nalogu opredeljeno časovno obdobje, ki ni zakonsko omejeno. V okviru postopka finančne preiskave se lahko opravi tudi inšpekcijski nadzor, v kolikor obstaja sum, da so bile premalo obračunane obvezne dajatve ali storjene druge nepravilnosti iz pristojnosti finančne uprave (FURS 2017c).

Rezultati inšpekcijskih pregledov v okviru finančnih preiskav za obdobje 2015 in 2016 so prikazani v nadaljevanju (Tabela 7).

Tabela 7: Učinki finančnih preiskav

<b>FINANČNE PREISKAVE</b>	<b>2015</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>
<b>Število inšpekcijskih pregledov v okviru finančnih preiskav</b>	60	78	97
<b>Znesek ugotovljenih obveznosti v EUR</b>	16.684.799	18.735.234	45.545.040
<b>Posredne obveznosti v EUR</b>	-	6.883.946	5.860.149
<b>Število samoprijav pri preiskavah</b>	-	36	4
<b>Znesek samoprijav pri preiskavah v EUR</b>	-	477.049	265.842

Vir podatkov: (FURS)

Skoraj polovica postopkov v letu 2015 je bila opravljena na ciljno usmerjenih področjih. Prevladovali so postopki na področju nenapovedanih dohodkov fizičnih oseb, kjer je bilo za več kot polovico izkazanih neposrednih finančnih učinkov. Od ciljno usmerjenih postopkov je bilo 18 % zaključenih na področju sistemskih utaj DDV in 16,1 % na področju nadzora poslovanja z davčnimi oazami. V zaključenih inšpekcijskih nadzorih so bile obračunane dajatve v skupnem znesku 18.735.234 EUR in izkazanih za 6.883.946 EUR drugih učinkov. V okviru samoprijav so zavezanci poravnali 477.049 EUR dajatev.

Tudi v letu 2016 so prevladovali postopki za ugotavljanje nenapovedanih dohodkov, ki so dosegli skoraj polovico vseh izkazanih neposrednih finančnih učinkov. Prav tako so najvišji odstotek zaključenih preiskav izkazovale preiskave na področju sistemskih utaj DDV. Poleg omenjenega je bilo v okviru finančnih preiskav obravnavano še področje poslovanja z davčnimi oazami, področje plačevanja prispevkov za socialno varnost, nadzora prevoznih sredstev, poslovanja odvetnikov in transfernih cen. V zaključenih inšpekcijskih nadzorih so bile obračunane dajatve v skupnem znesku 45.545.040 EUR in izkazanih 5.860.149 EUR posrednih učinkov. V okviru samoprijav so zavezanci poravnali 265.842 EUR dajatev.

V primeru suma storitve davčnega kaznivega dejanja mora finančni organ, tako kot tudi drugi državni organi, v skladu s 145. členom Zakona o kazenskem postopku (v nadaljevanju ZKP) (ZKP-UPB8, Ur. l. RS, 32/12), to naznaniti organom Ministrstva za notranje zadeve. Le-ti imajo v fazi suma storitve kaznivega dejanja pomembno vlogo, saj imajo zaradi večjih pooblastil možnost, da ukrenejo vse potrebno za zavarovanje morebitnih dokazov in sledi.

Za uspešnost kazenskih postopkov proti storilcem kaznivih dejanj je zelo pomembno tudi medsebojno sodelovanje vseh državnih organov. S sprejetjem Zakona o spremembah in dopolnitvah ZKP (ZKP-J, Ur. l. RS, 77/09), so bili že leta 2009 določeni pogoji za ustanovitev specializiranih preiskovalnih skupin. Zakon predstavlja zakonsko podlago za okrepljeno medresorsko sodelovanje pri preiskovanju zahtevnih kaznivih dejanj s področij gospodarstva, korupcije in organiziranega kriminala.

Specializirano preiskovalno skupino vodi in usmerja pristojni javni tožilec, njeni člani pa so lahko uslužbenci državnih organov in institucij s področij davkov, carin, preprečevanja pranja denarja, finančnega poslovanja, vrednostnih papirjev, varstva konkurence, preprečevanja korupcije, prepovedanih drog in inšpekcijskega nadzora (ZKP-UPB8, Ur. l. RS, 32/12, 160.a člen).

V letu 2016 so bili uslužbenci finančne uprave člani osemnajst finančnih preiskovalnih skupin, ustanovljenih v skladu z določili Zakona o odvzemu premoženja nezakonitega izvora (ZOPNI, Ur. l. RS, št. 91/11 in 25/14). Od navedenega števila je bilo osem skupin imenovanih v letu 2016, ostale skupine pa so delovale na podlagi odredb preteklih let. V navedenem obdobju je bilo v teku še osem specializiranih preiskovalnih skupin po določbah ZKP, ki so prav tako bile ustanovljene v preteklih obdobjih.

#### **4.4 Mobilni oddelki**

Posebno vlogo v nadzoru davčnih, carinskih in drugih predpisov v pristojnosti FURS-a imajo uslužbenci mobilnih oddelkov. Ti odkrivajo in sankcionirajo kršitve na terenu, zbirajo in preverjajo informacije, pridobivajo izjave, listine itd. Velika prednost v smislu nadzora je njihova 24-urna prisotnost na terenu. Ta zagotavlja učinkovitost nadzorov in je v veliko pomoč pri ugotavljanju dejanskega stanja.

V letu 2016 je večino aktivnosti mobilnih oddelkov zaznamovala uvedba davčnih blagajn. Ena izmed prioritet v letu 2016 je tako bilo izvajanje nadzornih aktivnosti na področju davčnega potrjevanja računov. Do začetka aprila 2016 so inšpektorji in uslužbenci mobilnih oddelkov predvsem informirali zavezance in opozarjali na nepravilnosti. Izvedenih je bilo nekaj več kot 3.900 preventivnih inšpekcijskih nadzorov in okrog 11.000 preventivnih nadzorov s strani mobilnih oddelkov.

Nadzorne in preventivne aktivnosti mobilnih oddelkov v obdobju 2015 in 2016 so prikazane v nadaljevanju (Tabela 8).

Tabela 8: Nadzorne in preventivne aktivnosti mobilnih oddelkov

Področje nadzora	Število nadzorov v letu 2015	Število nadzorov v letu 2016	Število ugotovljenih nepravilnosti 2015	Število ugotovljenih nepravilnosti 2016
Področje carin, trošarin in prepovedi/omejitev	20.590	24.170	1.334	1.130
<b>Davčno področje</b>	20.736	33.743	2.052	2.286
- ZPDZC-1 <sup>5</sup>	8.798	9.203	1.226	832
- ZDavPR	-	21.148	-	1.106
- ostalo	-	3.392	-	-
<b>Druga področja (prevozi v cestnem prometu, zakon o gozdovih)</b>	19.373	12.502	4.325	3.602
<b>Skupaj</b>	<b>60.699</b>	<b>70.415</b>	<b>7.711</b>	<b>7.018</b>

Vir podatkov: (FURS)

V letu 2016 so mobilni oddelki na področju carinskih predpisov, področju trošarin in okoljskih dajatev ter na področju prepovedi in omejitev (vključuje področje čezmejnega pošiljanja odpadkov, odkrivanja prepovedanih drog, prepovedanih snovi v športu, predhodnih sestavin, orožja in eksplozivnih snovi, zaščitene živalskih itd.) izvedli 24.170 nadzorov: indeks 117,4 v primerjavi z letom 2015.

Na davčnem področju je bilo v letu 2016 s strani mobilnih oddelkov največ 21.148 nadzorov, opravljenih na področju davčnega potrjevanja računov, kar je posledica uvedbe davčnih blagajn v začetku leta 2016. Na področju boja zoper delo in zaposlovanje na črno je bilo opravljenih 9.203 nadzorov, kar je bilo 4,6 % več kot leto prej. Skupno število vseh opravljenih nadzorov iz davčnega področja je bilo 33.743: indeks 162,7 v primerjavi z letom 2015.

Na drugih področjih (prevozi v cestnem prometu, nadzori na podlagi zakona o gozdovih) so mobilni oddelki dodatno izvedli še 19.373 nadzorov v letu 2015 in 12.502 nadzorov v letu 2016. Upad teh nadzorov v letu 2016 gre pripisati prioritetam na področju nadzora gotovinskega poslovanja.

V letu 2016 je tako bilo skupno kar 70.415 različnih nadzorov s strani mobilnih oddelkov. Te množične aktivnosti prav gotovo delujejo tudi preventivno in pripomorejo k povečevanju prostovoljnega plačevanja obveznih dajatev ter k izpolnjevanju drugih davčnih obveznosti.

<sup>5</sup> ZPDZC-1. (2014). Zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno. Uradni list RS, 32/14.

## 5 SKLEP

V diplomskem seminarju smo obravnavali problematiko davčnih utaj in ukrepe za zmanjšanje le-teh. To področje je aktualno, saj se s tem problemom soočajo v vseh državah sveta. Zaradi utaj so prikrajšani državni proračuni in ustvarjajo se neenakopravni konkurenčni pogoji za davčne zavezance, ki vestno izpolnjujejo svoje davčne obveznosti.

V Sloveniji je za pobiranje davkov ter za preprečevanje in odkrivanje davčnih utaj zadolžen FURS, v okviru katerega sta od leta 2014 združena bivša CURS in DURS, zato smo v začetnem poglavju predstavili naloge združenega organa, njegovo organiziranost, strateške cilje in obseg pobranih dajatev v letu 2016. Želja FURS-a je čim višja stopnja prostovoljnega plačevanja davčnih obveznosti, zato je tudi eden od temeljev strategije krepitev zavedanja prostovoljnega izpolnjevanja davčnih obveznosti kot državljanske vrednote.

Kaj je vzrok, da se nekateri posamezniki izogibajo plačilu davkov, drugi pa so pripravljeni vestno izpolnjevati svoje davčne in druge obveznosti? Odgovore na to je podala povzeta raziskava v nadaljevanju. Izkazalo se je, da ima pomemben vpliv na davčno moralo predvsem zaposlitveni status in starost vprašanih, zadovoljstvo s finančno situacijo ter nekateri zunanji dejavniki (davčna zakonodaja, ravnanje davčnega organa in ravnanje državnih organov, transparentnost razporejanja proračunskih sredstev, verjetnost nadzora davčnega organa itd.).

Namen davčne utaje ali davčne zatajitve je namerno preslepiti finančni organ in na tak način pridobiti finančno korist, kar se obravnava kot kaznivo dejanje. Izgube zaradi davčnih utaj se merijo v milijardah evrov, zato smo v nadaljevanju navedli nekatere ukrepe, ki so prispevali k boljšim rezultatom v boju proti davčnim utajam.

Najprej smo predstavili aktivno vlogo Evropske komisije, ki na nivoju EU zagotavlja učinkovito delovanje notranjega trga. Kadar ta meni, da je za pravilno in učinkovito delovanje le-tega potrebno ukrepanje na ravni EU, potem sama predlaga davčno zakonodajo. Tako je z ukrepom, ki ureja samodejno izmenjavo informacij med državami članicami EU na področju obdavčitve prihrankov, na področju neposrednega obdavčevanja, na področju preprečevanja pranja denarja, DDV itd., državam močno olajšala dostop do informacij in zelo prispevala k večji učinkovitosti v boju proti davčnim goljufijam in davčnim utajam. Učinkovita je bila tudi direktiva o vzajemni pomoči pri izterjavi davkov, ki državam omogoča boljšo čezmejno pobiranje davkov in hkrati omogoča tudi izvršbo v drugi državi članici. Omenili smo še primer ukrepanja EU na področju izogibanja davkov, konkretno na področju dohodkov pravnih oseb, ki izkoriščajo razlike med različnimi davčnimi sistemi za zmanjšanje svoje skupne davčne obveznosti.

Evropska komisija lahko izda priporočila in državam članicam EU davčne ukrepe tudi predlaga. Države poskušajo ta priporočila po svojih močeh realizirati, bodisi s

sprejetjem določenih ukrepov, projektov, spremembo postopkov ali z implementacijo v svojo zakonodajo. Področje sive ekonomije je področje, kjer je Slovenija sledila priporočilom in se v okviru posebnega projekta FURS aktivneje vključila v boj proti sivi ekonomiji, saj je to področje, v katerem se izgubijo ogromna finančna sredstva. Delež sive ekonomije za leto 2016 v državah EU in petih najbolj razvitih državah sveta kaže pričakovane rezultate. Najnižji odstotek sive ekonomije je ocenjen v razvitih državah, najvišji pa v državah vzhodne Evrope. Povprečna vrednost držav EU je 17,9 %. V Sloveniji stopnja sive ekonomije presega povprečje EU, ocenjena je na 23,1 % državnega BDP.

Podatki inšpekcijskih nadzorov sive ekonomije v Sloveniji kažejo, da od leta 2012 število kršiteljev vsako leto narašča, kljub temu da skupno število nadzorov iz leta v leto ni vedno višje. Podobne ugotovitve veljajo tudi za nadzore sive ekonomije na Finskem. Glede na število zavezancev zajetih v nadzor, lahko na osnovi letnih podatkov o ugotovljenih kršiteljih zakonodaje sklepamo, da so davčne utaje vsako leto bolj razširjene. S to ugotovitvijo lahko potrdimo našo prvo zastavljeno hipotezo, in sicer da so davčne utaje v Sloveniji in EU vsako leto bolj razširjene.

Države članice EU sprejemajo davčno zakonodajo samostojno in so same najbolj odgovorne za učinkovitost svojih davčnih sistemov. Kot primer učinkovite zakonodaje smo navedli zakon, ki je v veliki meri uredil področje gotovinskega poslovanja. Omenili smo dva mejnika do dokončne uveljavitve. Prvi mejnik je bila dopolnitev zakonodaje, ki je z letom 2013 prepovedala uporabo računalniških programov ali elektronskih naprav, ki omogočajo brisanje, popravljanje, skrivanje ali spreminjanje zapisov. Drugi mejnik pa je bil sprejetje zakona ZDavPR, ki je z 2. januarjem 2016 uvedel davčne blagajne. Zakon zahteva povezavo davčnih blagajn oz. računalniških naprav s centralnim informacijskim sistemom finančnega organa. To je rešitev, ki je že uveljavljena v več državah in ki povsod prinaša dobre ekonomske učinke. V strukturi javnofinančnih prihodkov predstavlja področje gotovinskega poslovanja le majhen delež vseh sredstev. Kljub temu lahko na podlagi vseh učinkov, dodatnih 81 milijona EUR več davkov in prispevkov za socialno varstvo kot v letu 2015 ter 46.836 na novo prijavljenih oseb v sistem socialnega zavarovanja v prvih desetih mesecih 2016, to zakonodajo navedemo kot vzorčni primer zakonodaje, ki je dobro uredila konkretno področje. S tem primerom lahko potrdimo našo drugo hipotezo, in sicer da se obseg utaj lahko zmanjša s sprejetjem jasne zakonodaje.

Cilj vsake države je odkrivanje in preprečevanje davčnih utaj. Pri tem ima v Sloveniji glavno vlogo FURS. V četrtem poglavju smo zato predstavili učinke nadzornih aktivnosti FURS-a, ki se dejansko začnejo že s kontrolo prejetih davčnih obračunov in drugih dokumentov.

Vse bolj pomemben del nadzora FURS-a postajajo vsebinske kontrole, ki jih opravljajo kontrolorji na vseh finančnih uradih. Ti se letno posvečajo področjem, ki so še posebej pereča. V letu 2016 so se med drugim posvetili nadzoru obračunavanja in plačevanja obveznih prispevkov za socialno varnost pri delodajalcih, ki kljub pozivu davčnega organa niso predložili REK obrazca za izplačilo dveh ali več plač.

Najpomembnejši del nadzora je prav gotovo inšpekcijski nadzor, ki se ukvarja z zavezanci, ki se izpolnjevanju davčnih obveznosti izogibajo. Opravljajo jih inšpektorji, ki so uradne osebe s posebnimi pooblastili. Inšpekcijski nadzori se opravljajo na podlagi letnega načrta, ki se pripravi z analizo tveganja in objektivnimi kriteriji, med katerimi je tudi načelo enakomernega izvajanja inšpekcijskega nadzora vseh zavezancev.

Ko so podani razlogi za sum, da so kršeni predpisi iz pristojnosti FURS-a, se to nadzira v okviru finančnih preiskav, ki se osredotočajo predvsem na primere, v katerih je zaznano usklajeno delovanje več povezanih pravnih oseb z namenom izogibanja ali utajevanja plačevanja javnih dajatev. Pomembno vlogo imajo finančne preiskave v okviru specializiranih preiskovalnih skupin znotraj države kot tudi na mednarodni ravni.

Posebno vlogo v nadzoru predpisov iz pristojnosti FURS-a imajo uslužbenci mobilnih oddelkov, ki so štiriindvajset ur na dan prisotni na terenu. Njihova naloga je odkrivanje in sankcioniranje kršitev, zbiranje in preverjanje informacij, pridobivanje izjav, listin itd. Njihove aktivnosti zagotavljajo učinkovitost nadzorov in pomenijo velik delež preventivnemu delovanju FURS-a.

Za utemeljitev naše tretje hipoteze (Pogostejši davčni nadzor in sankcioniranje polni državno blagajno ter zmanjša obseg davčnih utaj) smo najprej ovrednotili podatke inšpekcijskih nadzorov s področja davkov (Tabela 6) in inšpekcijske nadzore v okviru preiskav (Tabela 7). Rezultati teh nadzorov so pokazali, da večje število nadzorov vsekakor prinaša boljše finančne učinke, kar potrjuje prvi del zastavljene hipoteze.

Za oceno finančnega obsega davčnih utaj bi lahko trdili, da želimo izmeriti neizmerljivo. Nemogoče je namreč podati natančno oceno, saj konkretnih podatkov ni na voljo. Če bi posplošili naše izhodišče in izhajali samo iz ocene stopnje sive ekonomije (podatki v prilogi), zaradi katere v večini držav prihaja do davčnih utaj, potem ugotovimo, da se finančni obseg davčnih utaj v večini držav zmanjšuje. S takšno ugotovitvijo bi lahko potrdili tudi drugi del zastavljene hipoteze.

Veliko omejitev našega dela je predstavljalo pridobivanje konkretnih podatkov, še posebej podatkov drugih držav na področju sive ekonomije. Zato smo izhajali iz ocen v prilogi, ki jih navaja Schneider (2016). Tudi področje nadzora je zelo prepleteno. Tako lahko na primer nadzor na področju poslovanja z gotovino prinese dodatne učinke pri davku in prispevkih za socialno varstvo, DDV, davku od dohodka pravnih oseb itd. Kje se potem ti učinki v poročanju interpretirajo, ali samo v okviru konkretnega projekta ali te rezultate potem uporabijo tudi v drugih poročilih, ni vedno povsem jasno. Tudi OECD (2015) glede poročanja držav o nadzornih aktivnostih ugotavlja, da je potrebno jemati podatke z rezervo, saj davčne ustanove v praksi različno interpretirajo to področje (različni davki, število primerov, status zavezanca ipd.).

Vsaka država teži k učinkovitemu pobiranju davčnih obveznosti. Za doseg zastavljenega cilja bodo morale zagotoviti dodatne ukrepe in aktivnosti za vzpodbujanje davčnih zavezancev, da bodo prostovoljno izpolnjevali davčne obveznosti. Izboljšati bo potrebno tudi nadzorne aktivnosti in zagotoviti učinkovitejšo zakonodajo.

## 6 LITERATURA IN VIRI

1. Alm, J., E. Kirchler, & S. Muelbacher (2012). *Combining Psychology and Economics in the analysis of compliance: From enforcement to cooperation*. *Economic Analysis and Policy* 42 (2): 133–151.
2. Čokelc S., & Križman A. (2013). *Davčna miselnost in davčna morala v Sloveniji*. Znanstveni članek. *Naše gospodarstvo/Our Economy* Vol. 60, No. 1–2, 2014 str. 47- 60.
3. Data. (2013). *Kaj morate vedeti o davčnem inšpekcijskem nadzoru*. Pridobljeno 18. avgust 2017 iz DATA: <http://data.si/blog/2013/08/22/kaj-morate-vedeti-o-davcnem-inspekcijskem-nadzoru>.
4. Encyclopædia Britannica. (2017). *Shifting and incidence*. Pridobljeno 21. avgust 2017 iz Encyclopædia Britannica: <https://www.britannica.com/topic/taxation/Shifting-and-incidence>.
5. Evropska komisija. (2013). *Boj proti davčnim goljufijam in utajam*. Prispevek Komisije k zasedanju Evropskega sveta 22. maja 2013.
6. Evropska komisija. (2015). *Obdavčenje*. Publikacija je del zbirke „Politike Evropske unije“. ISBN 978-92-79-45267-3. doi:10.2775/07157. Luxembourg.
7. Evropski parlament. (2013). *Poročilo o boju proti davčnim goljufijam, davčnim utajam in davčnim oazam*. Pridobljeno 12. avgust 2017 iz EU: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2013-0162+0+DOC+XML+V0//SL>.
8. EU. (2010). Direktiva Sveta 2010/24/EU o vzajemni pomoči pri izterjavi terjatev v zvezi z davki, carinami in drugimi ukrepi. *Ur. l. EU, št. L 84/1*.
9. EU. (2016). Direktiva Sveta (EU) 2016/1164 o določitvi pravil proti praksam izogibanja davkom, ki neposredno vplivajo na delovanje notranjega trga. *Ur. l. EU, št. L 193/1*.
10. EU. (2017). *Evropska unija URL. Obdavčenje*. Pridobljeno 12. avgust 2017 iz EU: [https://europa.eu/european-union/topics/taxation\\_sl](https://europa.eu/european-union/topics/taxation_sl).
11. Finnish Tax Administration. (2015a). *Grey Economy Control – Statistics 2015*. Vero Skatt - Tax Authority (Finland). Helsinki.
12. Finnish Tax Administration. (2015b). *Finnish Tax Administration Annual Report 2015*. Vero Skatt - Tax Authority (Finland). Helsinki.
13. FURS. (2014a). *Letno poročilo Finančne uprave Republike Slovenije 2014*. Pridobljeno 10. avgust 2017 iz FURS: [http://www.fu.gov.si/o\\_financni\\_upravi/](http://www.fu.gov.si/o_financni_upravi/).



14. FURS. (2014b). *Strategija Finančne uprave Republike Slovenije 2015–2020*. Pridobljeno 10. avgust 2017 iz FURS: [http://www.fu.gov.si/.../O\\_financni\\_upravi/Strategija\\_2015-2020.pdf](http://www.fu.gov.si/.../O_financni_upravi/Strategija_2015-2020.pdf).
15. FURS. (2015a). *Letno poročilo Finančne uprave Republike Slovenije 2015*. Pridobljeno 10. avgust 2017 iz FURS: [http://www.fu.gov.si/o\\_financni\\_upravi/](http://www.fu.gov.si/o_financni_upravi/).
16. FURS. (2015b). *ZDavP - Podrobnejši opis Samoprijava*. Pridobljeno 9. avgust 2017 iz FURS: [http://www.fu.gov.si/.../Podrobnejši\\_opis\\_1\\_izdaja\\_Samoprijava.pdf](http://www.fu.gov.si/.../Podrobnejši_opis_1_izdaja_Samoprijava.pdf).
17. FURS. (2016a). *Letno poročilo Finančne uprave Republike Slovenije 2016*. Pridobljeno 10. avgust 2017 iz FURS: [http://www.fu.gov.si/o\\_financni\\_upravi/](http://www.fu.gov.si/o_financni_upravi/).
18. FURS. (2016b). *Devetmesečni učinki uvedbe davčnih blagajn*. Ljubljana. Sporočilo za javnost.
19. FURS. (2017a). *Finančni inšpekcijski nadzor, Projekt »Siva ekonomija«*. Pridobljeno 10. avgust 2017 iz FURS: [http://www.fu.gov.si/.../Podrobnejši\\_opis\\_3\\_izdaja\\_Projekt\\_Siva\\_ekonomija.pdf](http://www.fu.gov.si/.../Podrobnejši_opis_3_izdaja_Projekt_Siva_ekonomija.pdf).
20. FURS. (2017b). *Inšpekcijski nadzor*. Pridobljeno 12. avgust 2017 iz FURS: [http://www.fu.gov.si/nadzor/podrocja/inspekcijski\\_nadzor/](http://www.fu.gov.si/nadzor/podrocja/inspekcijski_nadzor/).
21. FURS. (2017c). *Finančna preiskava*. Pridobljeno 12. avgust 2017 iz FURS: <http://www.fu.gov.si/nadzor/podrocja/preiskave/>.
22. FURS. (2017d). *Strateške usmeritve in prioritete v letu 2017 na področju inšpekcijskega nadzora davkov, carinskih dajatev in iger na srečo v Finančni upravi Republike Slovenije*. Pridobljeno 10. avgust 2017 iz FURS: [http://www.fu.gov.si/.../Kriteriji\\_za\\_dolocanje\\_prioritetnih\\_inspekcijskih\\_nadzorov\\_2017.pdf](http://www.fu.gov.si/.../Kriteriji_za_dolocanje_prioritetnih_inspekcijskih_nadzorov_2017.pdf).
23. FURS. (2017e). *Letni učinek davčnih blagajn je 81 milijonov EUR*. Ljubljana. Sporočilo za javnost.
24. KZ-1. (2012). Kazenski zakonik. *Uradni list RS, 50/2012*.
25. OECD. 2015. *Tax Administration 2015 Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies*. Pridobljeno 23. avgust 2017 iz OECD: [http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/taxation/tax-administration-2015\\_tax\\_admin-2015-en#.Wc1weRtry70](http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/taxation/tax-administration-2015_tax_admin-2015-en#.Wc1weRtry70).
26. Petrič D. (2016). *Učinki uvedbe davčnih blagajn pri nas še niso znani, imajo pa na Hrvaškem z davčnimi blagajnami že nekaj izkušenj*. Finance. 21.3.2016. Pridobljeno 28. avgust 2017 iz Finance: <https://www.finance.si/8842799>.

27. Revija Gost. (2014). *Skrivanje prihodkov in davčne utaje v gostinstvu*. Ljubljana. Revija Gost, št. 4. Pridobljeno 29. avgust 2017 iz: <http://www.revijagost.si/skrivanje-prihodkov-in-davcne-utaje-v-gostinstvu/>.
28. Pušnik, D. (2010). *Davki*. Ljubljana: Zavod IRC. Pridobljeno 12. avgust 2017 iz Zavod IRC: [http://www.impletum.zavod-irc.si/docs/Skriti\\_dokumenti/Davki-Pusnik.pdf](http://www.impletum.zavod-irc.si/docs/Skriti_dokumenti/Davki-Pusnik.pdf)).
29. Schneider F. (2016). *Research Report, Estimating the Size of the Shadow Economies of Highlydeveloped Countries*. CESifo DICE Report 4/2016 (December)
30. Škof B., Wakounig M., Tičar B., Jerman S., Kobal A., & Ferčič A. (2007). *Davčno pravo*. Maribor: Pravna fakulteta : Davčno-finančni raziskovalni inštitut.
31. Škof. (2015). Pridobljeno 18. avgust 2017 iz DELO: <http://www.delo.si/gospodarstvo/samoprijava-ni-bila-zamisljena-kot-odvzem-olajsav.html>.
32. Vlada RS. (2017). *Siva ekonomija*. Pridobljeno 16. avgust 2017 iz: <http://www.protisiviekonomiji.si/>.
33. ZDavP-2-UPB4. (2011). Zakon o davčnem postopku. *Uradni list RS, 13/2011*.
34. ZDavP-2F. (2012). Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o davčnem postopku. *Uradni list RS, 94/2012*.
35. ZDavPR. (2015). Zakon o davčnem potrjevanju računov *Uradni list RS, 57/2015*.
36. ZFU. (2014). Zakon o finančni upravi. *Uradni list RS, 25/2014*.
37. ZIN-UPB1. (2007). Zakon o inšpekcijskem nadzoru. *Uradni list RS, 43/2007*.
38. ZKP-UPB8. (2012). Zakon o kazenskem postopku. *Uradni list RS, št. 32/2012*.
39. ZKP-J. (2009). Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o kazenskem postopku. *Ur. l. RS, 77/2009*.
40. ZPDZC-1. (2014). Zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno. *Uradni list RS, 32/2014*
41. Waerzeggers, Christophe & Cory Hillier. (2016) "Introducing a general anti-avoidance rule (GAAR)—Ensuring that a GAAR achieves its purpose," Tax Law IMF Technical Note 2016/1, IMF Legal Department.

## PRILOGE

Priloga 1: Obseg sive ekonomije v 28 državah EU (v % državnega BDP)

Country / Year	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Austria	10.8	11.0	10.3	9.7	9.4	8.1	8.5	8.2	7.9	7.6	7.5	7.8	8.2	7.8
Belgium	21.4	20.7	20.1	19.2	18.3	17.5	17.8	17.4	17.1	16.8	16.4	16.1	16.2	16.1
Bulgaria	35.9	35.3	34.4	34.0	32.7	32.1	32.5	32.6	32.3	31.9	31.2	31.0	30.6	30.2
Croatia	32.3	32.3	31.5	31.2	30.4	29.6	30.1	29.8	29.5	29.0	28.4	28.0	27.7	27.1
Czech Republic	19.5	19.1	18.5	18.1	17.0	16.6	16.9	16.7	16.4	16.0	15.5	15.3	15.1	14.9
Denmark	17.4	17.1	16.5	15.4	14.8	13.9	14.3	14.0	13.8	13.4	13.0	12.8	12.0	11.6
Estonia	30.7	30.8	30.2	29.6	29.5	29.0	29.6	29.3	28.6	28.2	27.6	27.1	26.2	25.4
Finland	17.6	17.2	16.6	15.3	14.5	13.8	14.2	14.0	13.7	13.3	13.0	12.9	12.4	12.0
France	14.7	14.3	13.8	12.4	11.8	11.1	11.6	11.3	11.0	10.8	9.9	10.8	12.3	12.6
Germany <sup>1)</sup>	16.7	15.7	15.0	14.5	13.9	13.5	14.3	13.5	12.7	12.5	12.1	11.6	11.2	10.8
Greece	28.2	28.1	27.6	26.2	25.1	24.3	25.0	25.4	24.3	24.0	23.6	23.3	22.4	22.0
Hungary	25.0	24.7	24.5	24.4	23.7	23.0	23.5	23.3	22.8	22.5	22.1	21.6	21.9	22.2
Ireland	15.4	15.2	14.8	13.4	12.7	12.2	13.1	13.0	12.8	12.7	12.2	11.8	11.3	10.8
Italy	26.1	25.2	24.4	23.2	22.3	21.4	22.0	21.8	21.2	21.6	21.1	20.8	20.6	20.2
Latvia	30.4	30.0	29.5	29.0	27.5	26.5	27.1	27.3	26.5	26.1	25.5	24.7	23.6	22.9
Lithuania	32.0	31.7	31.1	30.6	29.7	29.1	29.6	29.7	29.0	28.5	28.0	27.1	25.8	24.9
Luxembourg (Grand-Duché)	9.8	9.8	9.9	10.0	9.4	8.5	8.8	8.4	8.2	8.2	8.0	8.1	8.3	8.4
Malta	26.7	26.7	26.9	27.2	26.4	25.8	25.9	26.0	25.8	25.3	24.3	24.0	24.3	24.0
Netherlands	12.7	12.5	12.0	10.9	10.1	9.6	10.2	10.0	9.8	9.5	9.1	9.2	9.0	8.8
Poland	27.7	27.4	27.1	26.8	26.0	25.3	25.9	25.4	25.0	24.4	23.8	23.5	23.3	23.0
Portugal	22.2	21.7	21.2	20.1	19.2	18.7	19.5	19.2	19.4	19.4	19.0	18.7	17.6	17.2
Romania	33.6	32.5	32.2	31.4	30.2	29.4	29.4	29.8	29.6	29.1	28.4	28.1	28.0	27.6
Slovakia	18.4	18.2	17.6	17.3	16.8	16.0	16.8	16.4	16.0	15.5	15.0	14.6	14.1	13.7
Slovenia	26.7	26.5	26.0	25.8	24.7	24.0	24.6	24.3	24.1	23.6	23.1	23.5	23.3	23.1
South-Cyprus	28.7	28.3	28.1	27.9	26.5	26.0	26.5	26.2	26.0	25.6	25.2	25.7	24.8	24.2
Spain	22.2	21.9	21.3	20.2	19.3	18.4	19.5	19.4	19.2	19.2	18.6	18.5	18.2	17.9
Sweden	18.6	18.1	17.5	16.2	15.6	14.9	15.4	15.0	14.7	14.3	13.9	13.6	13.2	12.6
United Kingdom	12.2	12.3	12.0	11.1	10.6	10.1	10.9	10.7	10.5	10.1	9.7	9.6	9.4	9.0
28 EU-countries / Average (unweighted)	22.6	22.3	21.8	21.1	20.3	19.6	20.1	19.9	19.6	19.3	18.8	18.6	18.3	17.9

Priloga 2: Obseg sive ekonomije v petih najbolj razvitih državah sveta (v % državnega BDP)

Country / Year	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Australia	13.7	13.2	12.6	11.4	11.7	10.6	10.9	10.3	10.1	9.8	9.4	10.2	10.3	9.8
Canada	15.3	15.1	14.3	13.2	12.6	12.0	12.6	12.2	11.9	11.5	10.8	10.4	10.3	10.0
Japan	11.0	10.7	10.3	9.4	9.0	8.8	9.5	9.2	9.0	8.8	8.1	8.2	8.4	8.5
New Zealand	12.3	12.2	11.7	10.4	9.8	9.4	9.9	9.6	9.3	8.8	8.0	7.8	8.0	7.8
United States	8.5	8.4	8.2	7.5	7.2	7.0	7.6	7.2	7.0	7.0	6.6	6.3	5.9	5.6
Other OECD countries / Unweighted average	12.2	11.9	11.4	10.4	10.1	9.6	10.1	9.7	9.5	9.2	8.6	8.6	8.6	8.3

Source: Author's calculations, December 2015; values for 2015 and 2016 are projections on the basis of preliminary values.