

TAXIN d.o.o.,
mag. Franc
Derganc

WWW.MODRO-
POSLOVANJE.SI

Vročeno: vsem članom SSDS24

STRATEŠKI SVET ZA DAVKE, MF 14.2.2024 (SSDS24)

UVOD IN PREDSTAVITEV ČLANA STRATEŠKEGA SVETA ZA
DAVČNI SISTEM 2024

NAMEN: Predstavitev člana, mag. Franca Derganc **in prikaz stališča člana o potrebnih spremembah v davčnem sistemu Republike Slovenije** v povezavi z imenovanjem v Strateški svet za davčni sistem, 2024.

Izkušnje in izobrazba:

1. Izkušnje:

- a. Delo v DURS (1996-2002), pripravnik, instruktor za DDV in delovno mesto »Metodologija v postopkih davčnega nadzora«
- b. Delo v davčno svetovalni dejavnosti in dejavnosti računovodenja: TAXIN d.o.o., Modro jutro d.o.o. - 2003-2024.
- c. Predsednik Zbornice davčnih svetovalcev Slovenije (2019-2023).

2. Izobrazba: diplomirani ekonomist (Ekonomska fakulteta v Ljubljani) in magister davčnega prava (Pravna fakulteta v Mariboru). Magistrska naloga: Pravice in obveznosti strank v postopkih davčnega nadzora pri nas in drugje

3. Strokovni članki: Objava v www.zdss.si in www.modro-poslovanje.si
[AVTOR analize ZDavP-2 in ZFU iz leta 2020](#) in član Sveta za nadgradnjo davčnega sistema iz leta 2020 v delu ZDavP-2 in ZFU ([Zaključno poročilo Sveta za nadgradnjo davčnega sistema](#))

I. SKLEP MINISTRA ZA FINANCE O OBLIKOVANJU STRATEŠKEGA SVETA ZA DAVČNI SISTEM ŠT. 004-35/2023/21 Z DNE 5.2.2024

Skupina posameznikov je bila dne 14.2.2024 povabljen na 1. sestanek strateškega sveta za davčni sistem (v nadaljevanju SSDS24), z nalogo, kot izhaja iz 2. člena sklepa.

Slika 1: sklep MF o oblikovanju strateškega sveta za davčni sistem

Številka: 004-35/2023/21

Na podlagi 16. in 20. člena Zakona o državni upravi (Uradni list RS, št. 113/05 – uradno prečiščeno besedilo, 89/07 – odl. US, 126/07 – ZUP-E, 48/09, 8/10 – ZUP-G, 8/12 – ZVRS-F, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14, 51/16, 36/21, 82/21, 189/21, 153/22 in 18/23) je minister za finance sprejel naslednji

SKLEP O USTANOVITVI IN NALOGAH STRATEŠKEGA SVETA ZA DAVKE

1. člen

Ustanovi se Strateški svet za davke (v nadaljnjem besedilu: Svet) kot strokovno-posvetovalni organ ministra za finance.

2. člen

Svet svetuje ministru pri oblikovanju in vodenju davčne politike.

Naloge Sveta so:

- identifikacija ključnih pomanjkljivosti obstoječega davčnega sistema in ključnih razvojnih izzivov, ki bi jih bilo smiselno podpreti z ustrezno oblikovanimi davčnimi ukrepi s ciljem povečanja produktivnosti in mednarodne konkurenčnosti slovenskega gospodarstva ob hkratnem zagotavljanju srednje in dolgoročne vzdržnosti javnih financ,
- izmenjava mnenj, usmeritev in priporočil za ukrepe na davčnem področju, pri čemer se v čim večji možni meri zasleduje cilj finančne nevtralnosti predlaganih ukrepov, kar vključuje tudi oceno učinkovitosti obstoječih ukrepov ter njihovo morebitno preoblikovanje ali ukinitve,
- izmenjava priporočil za ukrepe na področjih izven pristojnosti Ministrstva za finance, ki so povezani z davčnim področjem.

II. ČLANI STRATEŠKEGA SVETA Z GLASOVALNO PRAVICO

V strateški svet za davčni sistem so bile imenovane fizične osebe, ki ne predstavljajo organizacij, v katerih delujejo.

Iz sklepa izhaja, da se od navedenih oseb pričakuje odpiranje dilem davčnega sistema in razprava o izzivih oz. rešitvah, kot jih predvideva Ustava RS in Primarno pravo EU.

Člani sveta se zavezujejo, da bodo varovali integriteto sveta tudi na način, da ne bodo publicirali razprav brez soglasja vodje sveta s ciljem, da se zagotovi pravilno informiranje o delu sveta. **Ta prispevek je namenjen izključno javnemu publiciranju STALIŠČ ČLANA SSDS24, ki jih bo zagovarjal pri vseh vprašanjih, ki se uvrstijo na dnevni red sej SSDS24. Predstavitev člana strateškega sveta je sestavljena s ciljem transparentnosti delovanja članov SSDS24. Brez jasno zapisanih stališč posameznega člana, je težje izvajati razprave, zato tudi ta predstavitev.**

V okviru delovanja sveta, je bilo na 1. seji dogovorjeno, da prepovedanih tem ni in da skupaj iščemo (iskreno) strokovne podlage in rešitve za izboljšanje tudi t.i. mednarodne konkurenčnosti slovenskega davčnega sistema.

Strateški svet vodi državna sekretarka mag. Katja Božič.

Slika 2: Sestava oseb Strateškega sveta za davčni sistem 2024

3. člen

Svet sestavljajo naslednje članice in člani (v nadaljnjem besedilu: člani Sveta):

- mag. Žiga Debeljak,
- mag. Franc Derganc,
- Bojan Ivanc,
- Lidija Jerkič,
- dr. Aleš Kobal,
- mag. Robert Ljoljo,

- Jasmina Malnar Molek,
- dr. Jernej Podlipnik,
- Domen Romih,
- Branimir Štrukelj in
- Andrej Toš.

Člani Sveta naloge opravljajo v svojem osebnem imenu.

1. UVOD - KAJ JE DAVČNI SISTEM PO DOLOČILIH USTAVE RS, KAJ JE POŠTEN DAVČNI SISTEM IN KDO SO DELEŽNIKI DAVČNEGA SISTEMA

Davčni sistem v Republiki Sloveniji sestavljajo pravna pravila, ki določajo obveznost plačevanja t.i. obveznih javnih dajatev skladno z določili 50. in 147. členom Ustave Republike Slovenije¹.

Država predpisuje vse davke in druge dajatve v zakonih. Ustavno sodišče je že presojalo pojem »druge dajatve« in v več odločbah. Ni dovoljeno (primeroma) predpisovanje dajatev oz. takse, brez zakonske podlage (U-I-152/95), ni dovoljeno predpisovati lokalnih dajatev, brez podlage v zakonih, ni dovoljeno predpisovanje komunalnih taks, brez upoštevanje zakonitih okvirjev, ni dovoljeno prisilno pobirati članarino za GZS, v kolikor to ni urejeno v zakonu (OdlUS VII, 124, U-I-290/96, Ur. l. 49/98). Ustavno sodišče je tudi presodilo, da notarska tarifa nima značaj javne dajatve (ker gre za storitev) ter je razveljavilo Zakon o samoprispevkih, ker zakon ni imel ustreznih pravnih okvirjev, ki morajo določiti t.i. obvezno dajatev (OdlUS VIII, 241, U-I-365/96. Ur. l. 99/99).

Davčni sistem Republike Slovenije v širšem smislu vključuje vse dajatve, ki jih mora plačnik davkov **OBVEZNO** plačevati s ciljem zagotavljanja t.i. javnih storitev, kar je, primeroma določeno v Zakonu o gospodarskih javnih službah in tudi v zakonu, ki ureja plačevanje RTV prispevka.

Ustava določa, da je varovana tudi pravica do stanovanja in pravica do vode, zato mora zakonodajalec sprejemati tudi ukrepe za dejansko udejanjanje navedenih pravic. Kar pa ni mogoče brez cenovno-dostopnih storitev, kar pa terja sprejem ustrezne regulative (lahko tudi preko davčnega sistema). Ali drugače. Navedeni področji je smiselno nasloviti (tudi z davčno politiko) v smeri, da bo dostopnost do navedenih pravic omogočena, predvsem z vidika cene.

Stanovanjska politika in voda sta varovani pravici v Republiki Sloveniji, zato je potrebno pravici varovati z zakonom oz. je potrebno uokviriti cene s ciljem, da bosta pravici lahko udejanjeni! **Tu gre za strokovno vprašanje**, ki pa ga mora politika »mediairati«.

SSDS²⁴ razumem kot organ, ki deluje IZKLJUČNO na podlagi strokovnih izhodišč. Odločitev, katero strokovno izhodišče je »najbolj primerno«, pa ostaja na nosilcih političnega odločanja, v prvi vrsti seveda, na Državnem zboru.

Davčno pravna stroka morana, nadalje, jasno izpostaviti »nelogičnosti davčnega sistema«, ki že danes niso skladne z Ustavo RS (68.a člen ZDavP-2, 74. člen ZDavP-2 itd.). Gre za vprašanje obdavčitve dohodkov (trenutno imamo dva zakona, v Avstriji poznajo samo enega), gre za vprašanje obdavčitve statusov in ne dohodkov (pavšalna obdavčitev

¹ 50. člen (pravica do socialne varnosti)

Državljeni imajo pod pogoji, določenimi z zakonom, pravico do socialne varnosti, vključno s pravico do pokojnine. Država ureja obvezno zdravstveno, pokojninsko, invalidsko in drugo socialno zavarovanje ter skrbi za njihovo delovanje. Vojnim veteranom in žrtvam vojnega nasilja je zagotovljeno posebno varstvo v skladu z zakonom.

147. člen US RS(davki)

Država z zakonom predpisuje davke, carine in druge dajatve. Lokalne skupnosti predpisujejo davke in druge dajatve ob pogojih, ki jih določata ustava in zakon.

ne sme voditi k nižji davčni obdavčitvi!), gre za vprašanje ne obdavčitve s premoženjskimi davki po načelu enakosti (nimamo registra za lokalne davke, premoženjski davki se odmerjajo v izredno nizkem deležu...), gre za vprašanje odnosa dokorupcije in gre za vprašanje odnosa do sive ekonomije itd.. Več o tem v nadaljevanju.

Pri določenih predlogih »politike«, ki so že v proceduri (npr. obdavčitev z opcijami ipd.), pa mora stroka oz. SSDS24 preučiti zgolj t.i. ustavno-pravni vidik (in ne politični vidik). Primeroma. Davčno pravna stroka mora odgovoriti na vprašanja, ali je predlog skladen z Ustavo oz. ali bodoči predlog izpolnjuje t.i. upravičeno razlikovanje med plačniki davkov, kar bi omogočilo ustavno-pravno rešitev itd.

Davčni sistem Republike Slovenije mora namreč temeljiti na določilih in načelih, kot so zapisana v Ustavi Republike Slovenije, kar velja tako za t.i. materialno pravna (v prvi vrsti gre za upoštevanje enakosti pred zakonom), kot postopkovno pravna področja (ne arbitrarno izvajanje pooblastil). Če so izpolnjeni navedeni pogoji, lahko govorimo o t.i. poštem davčnem sistemu.

Z vidika deležnikov davčnega sistema gre za pošten davčni sistem takrat, ko je zagotovljena:

1. ENAKOST PRED ZAKONOM (vidik plačnika davkov - 80.000 podjetij plačuje preko 80% od skupno zbranih 22 mrd EUR letno), ko je zagotovljena
2. ETIČNOST davčnih posrednikov (30.000 oseb trenutno vlaga davčne obračune za 214.000 podjetij, nimamo pa zakonodaje po vzoru Hrvaške, Nemčije, Avstrije, kjer bi posredniki bili dolžni izvajati zakon in bi posledično preprečevali sivo ekonomijo....) in ko je zagotovljena
3. INTEGRITETA oseb z javnimi pooblastili. INTEGRITETA oseb z javnimi pooblastili pa zajema tako KAKOVOST JAVNIH STORITEV, kot tudi, oz. predvsem t.i. ničelno toleranco do korupcije. Več sodb tujih sodišč in strokovna literatura (predvsem prof. Schneider, ki preučuje sivo ekonomijo tudi za Slovenijo) dokazujejo sorazmerno povezanost med KORUPCIJO in SIVO EKONOMIJO. Več je korupcije, več je sive ekonomije in nižja je prostovoljna davčna privolitev! Strokovna literatura tudi pove, da več kot je NEPOSREDNEGA ODLOČANJA O DAVKIH, višja je prostovoljna davčna privolitev.

2. ODPRTA VPRAŠANJA O USTREZNOSTI UREDITVE PRI PLAČEVANJU DOLOČENIH OBVEZNIH DAJATEV - TUDI IZVEN PODROČIJ PRISTOJNOSTI MINISTRA ZA FINANCE

V zadnjih 30-tih letih nobena Vlada še ni uspela nasloviti vprašanj vseh javnih dajatev na način, da bi izvedli strokovno analizo ustreznosti trenutnih rešitev, zato pozdravljam »pionirski« poskus naslavljanja vseh odprtih vprašanj v družbi, ki so povezana s t.i. javnimi obveznimi dajatvami (preko 50 vrst dajatev pobira samo FURS, javne gospodarske službe pobirajo samostojno obvezne dajatve itd.).

Trenutni strateški svet lahko odpira vsa vprašanja, ki so povezana z obveznimi javnimi dajatvami oz. prispevki, kar lahko zagotovi tudi t.i. debirokratizacijo in tudi izboljšanje KAKOVOSTI javnih storitev!

Davčni sistem je namreč kovanec z dvema stranema. Prva stran je »pobiranje dajatev«, druga stran pa je trošenje javnega denarja in sicer iz virov premoženja plačnikov davkov. Davek je namreč sorazmerni poseg države na premoženje posameznika, ki se porabi za financiranje skupno dogovorjenih zadev. V kolikor davčna politika ne naslovi na obe strani kovanca in zgolj gasi požar (išče dodatne vire za realne ali nerealne potrebe), potem lahko ugotovimo, da PREDVIDLJIVEGA POSLOVNEGA OKOLJA v Sloveniji, ne bo mogoče zagotoviti.

Če pa se uokvirijo »potrebe« in če se uskladijo javne dajatve z USTAVO (vključno z ukrepi za zaježitev korupcije in sive ekonomije), pa lahko pričakujemo predvidljivo poslovno okolje (in za 6 mrd EUR letno več denarja za financiranje javnih storitev²), kar naslovi na ključni izziv slovenskega davčnega sistema.

Upam si trditi, da je največja težava slovenske davčne stvarnosti nenehne spremembe, brez ustreznih analiz ter onemogočanje dobrih rešitev zaradi odsotnosti STALNEGA STROKOVNEGA DELOVNEGA TELESNA NA NIVOJU izvršilne in zakonodajne veje oblasti, kjer bi se iskala najboljše strokovne rešitve na davčnem področju.

Poudarjam strokovne. Seveda pa je druga težava naše davčne stvarnosti »vgrajena rastoča« potreba po višjih davčnih prilivih, brez ustreznih varovalk. Govorim o potrebah po višjih plačah v sektorju javno, brez zagotovitve tudi izboljšanja KAKOVOSTI STORITEV javnega vseh treh vej oblasti. **Možna rešitev navedenih težav je uzakonjena rast plač ob upoštevanju inflacije, po vzoru Belgije. Tako imenovana »odprava nesorazmerij« se lahko rešuje znotraj predvidene mase plač po t.i. plačilnih stebrih ob uvedenih STANDARDIH ZA INTEGRITETNO IZVAJANJE POOBLASTIL, ki naslovijo težavo Integritete in preprečevanje korupcije in nenehnih izboljšav procesov dela.**

Na navedeni način se zagotovi tudi t.i. materialna neodvisnost za pravosodje, ki tudi potrebuje STANDARDE ZA INTEGRITETO IZVAJANJA POOBLASTIL IN IZBOLJŠANJE PROCESOV DELA!

V nadaljevanju bom podrobneje izpostavil dileme o ustreznosti odmer dajatev, kot jih plačujemo na položnicah za elektriko, kjer plačujemo omrežnino ter prispevka v zvezi z t.i. »fotovoltaiko« s ciljem odpiranja dilem o ustreznosti rešitev za določene obvezne javne dajatve oz. storitve javnih gospodarskih služb (npr. omrežnina).

Navedene dileme želim izpostaviti iz razlogov, ker menim, da morajo vse obvezne dajatve slediti duhu Ustave, predvsem pa moramo omogočiti plačnikom obveznih dajatev, da koristijo VSE pravice, kot jih določa USTAVA (znižanja, oprostitve v primeru socialne stiske itd.).

1.. PRIMER ANALIZE DAJATEV NA POLOŽNICI ZA ELEKTRIKO:

Položnice za elektriko so v pomembnem delu povezane z obveznimi dajatvami (preko 60%, vključno z DDV-jem), zato je smiselno (Energetski zakon govori celo o socialni koherentnosti) omogočiti tudi znižanja dajatev, v primeru energetske revščine. Razmislek mora iti v smeri, da bi se vse dajatve lahko znižale ali oprostile v primeru t.i. socialne stiske! Za kar pa potrebujemo uvedbo SOCIALNE ŠTEIVLKE!

Predhodno pa je potrebno preučiti, ali je uredite, kjer plačujemo dajatve, brez zakonskih okvirjev (omrežnina, prispevki), ustrezna.

Ključna dilema je ali vse omenjene dajatve ustrezajo definiciji »storitve«, ali pa ustrezajo definiciji »davka«. V slednjem primeru (če ne gre za storitev) je potrebno dajatve uokviriti v zakonu. Pri omrežnini se postavlja vprašanje t.i. protistoritve zaradi izdatnosti in zaradi velikega vpliva na ceno.

Načinov izboljšanja energetskega omrežja, je namreč več. Ključno vprašanje je, ali je zaradi načina odmere omrežnine, sploh zagotovljena povezava med storitvijo in ceno za omrežnino. V vsakem primeru pa je potrebno uokviriti zneske za omrežnino, tudi v luči preveritve ustreznosti porabe sredstev za omrežnino, še posebej v luči višanja potreb po elektriki.

Analiza mora odgovoriti tudi na vprašanje t.i. energetske revščine. Prispevki na položnicah za elektriko so zagotovo dajatve (ali so torej ustrezno urejene v zakonu?). Pri omrežninah pa je smiselno določiti zakonske okvirje za določanje cene (zaradi izdatnosti), saj mora država pridobiti možnost vplivanja tudi na določitev »obvezne« storitve, če in ko je slednja izdatna in lahko vpliva na kakovost življenja.

² Če ukinemo korupcijo (cca. 4 mrd EUR letno) in če znižamo sivo ekonomijo za 50% (2 mrd EUR več davkov letno), potem lahko ugotovimo, da lahko znižamo vse stopnje davkov za 28,5% ali pa za 6 mrd EUR pridobimo več denarja za financiranje javnih storitev (plače, več zdravstva....). In to brez dodatnih davčnih virov.

Smiselno je torej urediti vsaj možnost znižanja dajatev na položnice za elektriko (v delu prispevkov OVE obvezno, v delu omrežnine pa je to smiselno), kar bi omogočilo udejanjanje pravice do dostojnega življenja oz. preprečevanje t.i. energetske revščine. **Energetski zakon namreč določa, da bo predpis t.i. socialno-koherenten, nimamo pa postopka, kako socialno koherentnost, omogočiti.**

2.. PRIMERI NUJNO POTREBNIH SPREMEMB NA PODROČJU PLAČEVANJA IN KORIŠČENJA SOCIALNIH IN ZDRAVSTVENIH STORITEV

Na področju plačevanja t.i. socialnih prispevkov in prispevkov za zdravstvo se postavlja vprašanja ustreznosti ureditve oz. obremenitve delodajalcev, ki se jim nalagajo nesorazmerne obveznosti za zadeve, ki so povezane z individualnimi zavarovanci. Plačevanje prispevkov je še vedno rezultat rešitev izpred leta 1991, torej izhajajo še iz časov, ko so podjetja plačevala VSE obvezne dajatve in prispevkov za financiranje vseh socialnih vprašanj.

Posledično (ker imamo zastareli način plačevanja prispevkov, brez uvedene socialne številke) oz. poleg tega pa vsi zavarovanci nimajo enako omogočene pravice do udejanjanja t.i. socialne države, saj zavarovanci, ki so »imetniki deležev v DOO oz. imajo SP«, nimajo zagotovljene enakih možnosti znižanja obveznosti ali odloga v primeru t.i. socialne stiske.

Nadalje, Obveznost plačevanja socialnih in zdravstvenih prispevkov je smiselno urediti na način, da se uvede SOCIALNA ŠTEVILKA, kar bi bila lahko podlaga za pravilno plačevanje socialnih prispevkov (po vzoru Nemčije). Delodajalec iz Nemčije pravilno odvede ustrezne socialne prispevke na podlagi predložene socialne številke s strani delojemalca!

Zaradi »ne uvedene« SOCIALNE ŠTEVILKE, so slovenski plačniki davkov prisiljeni plačevati tudi t.i. pavšalne prispevke - primer podjeme pogodba - (ki imajo značaj davka, saj zavarovanec ne prejme nobene dodatne storitve). še več, slovenski plačniki davkov večkrat plačujejo prispevke (iz naslova delovnega razmerja, če ima SP pa plačuje tudi pavšalne prispevke), storitve pa so NEDOSTOPNE. **Če bi uvedli socialno številko, bi lahko, preko KREDITA ZA PRISPEVKE, omogočili reševanje prvega stanovanjskega problema tudi zavarovancem, ki bi pridobili določeno SOCIALNO ŠTEVILKO. Gre za ukrep (npr. 200 EUR mesečno), ki bi omogočil mladim dostopnost do lastnega stanovanja (po vzoru Hrvaške)!**

Nujno je potrebno uvesti neposredni izračun pravic iz pokojnine (po vzoru Avstrije, kjer dobiš v hipu izračun zgolj z vpogledom v spletni portal), hkrati pa uvesti JASNO zavezo, da bo zavarovanec prejel storitev iz zdravstvenih zavarovanj (preko sprememb pravil, ki ureja VARUHA ZA PACIENTOVE PRAVICE ali pa preko VARUHA ZA PRAVICE PLAČNIKOV DAVKOV). **Predlagam uvedbo dodatnih pooblastil varuhu** (varovanje splošnih in osebnih pravic - to lahko izvaja tudi VARUH ZA PRAVICE PLAČNIKOV DAVKOV, kot je določen v koalicijski pogodbi trenutne Vlade), ki bo lahko vstopil v proces, ko in če zdravstveni (in drugi »davčni sistem«) sistem, neustavno, ne omogoča dostopa do storitev, kot izhaja iz plačanih obveznih prispevkov.

Pri iskanju rešitev, kako bi zagotovili večje varčevanje za pokojnine, moramo poiskati tudi rešitve za določene skupine plačnikov davkov, ki bi si lahko same oblikovale pokojninske sklade, po vzoru ITALIJE (npr. pokojninski sklad za davčne svetovalce).

Ker Slovenija še ni uvedba SOCIALNE ŠTEVILKE, ni povezave med plačili in pravicami iz plačanih prispevkov. Prav tako nesorazmerno razlikujemo zavarovance zgolj zaradi »statusa« zavarovanca (delovno razmerje/imetnik deleža oz. SP). Upam si trditi, da gre za t.i. neupravičeno razlikovanje, kar Ustava, načelom, prepoveduje.

Primer: Zaposlene osebe (podlaga je pogodba o zaposlitvi po ZDR-1) prejmejo zdravstvene storitve, ne glede na to, ali je zavarovanje poplačano (delodajalec lahko prispevke za določen mesec ne plača, pa »zavarovanec lahko prejme zdravstveno storitev«). Pri več kot 100.000 osebah (ocena), ki plačujejo zavarovanja na podlagi t.i. »imetništva deleža v družbi oz. poslujejo preko t.i. samostojnega podjetnika«, pa pravica do zdravstvene storitve ne nastopi takoj, ko in če v tekočem mesecu zavarovalna premija (zdravstveni prispevek), ni plačan. Četudi je lahko oseba iz prejšnjega stavka vzorno plačevala zdravstveni prispevek - lahko tudi 30 let.

Navedena nesorazmernost (zgolj zaradi statusa so pravice nedosegljive za pomemben del družbe) in nesorazmerno drugačna ureditev na področju pravice do odloga in znižanja obveznosti iz naslova vseh socialnih prispevkov (trenutno teh pravic ni mogoče uveljavljati, četudi gre za dokazano socialno stisko), terja, da se obe področji »uskladita z Ustavo«.

3. DELO SVETOV ZA DAVKE, V PRETEKLOSTI IN UČINKI »DELA« PRETEKLIH SKUPIN (S Poudarkom NA LETO 2020)

V letu 2020 sem v okviru Sveta za nadgradnjo davčnega sistema predlagal rešitve, ki so se v tujini izkazale za dobre. **Nobenih od ključnih rešitev predhodna vlada ni realizirala**, kljub temu, da je SVET ZA NADGRADNJO jasno sporočil Ministru, katere ukrepe je nujno potrebno sprejeti.

Gre za (ključno):

1. Uvedbo **Varuha za pravice plačnikov davkov** (in **KODEKSOV ZA PRAVICE PLAČNIKOV DAVKOV**, ki jih ima uvedenih že preko 120 držav, Slovenije ni med njimi), s katerim bi zagotovili takojšnjo prekinitev procesov davčne administracije, v kolikor se ugotovijo kršitve pravil postopka. Ukrepi bistveno naslovi na najbolj pomembno vprašanje in sicer gre za vprašanje **PRAVNE VARNOSTI PLAČNIKOV DAVKOV**. **Navedenemu ukrepu morajo slediti tudi reforma I. stopnje** (Varuh se vključi v proces, če prihaja do kršitev) II. (kvazi sodni postopek po vzoru Grčije) in III stopnje (reforma Upravnega sodišča po vzoru Finančnega sodišča v Avstriji) odločanja v davčnih zadevah.
2. Uvedbo **STANDARDOV FURS ZA udejanjanje pravic plačnikov davkov, kot izhaja iz KODEKSA PPD**, po vzoru Kanade. Standardi bi zagotovili, da FURS sistematično udejanja PRAVICE PPD, hkrati pa o svojem delu področja v Državnem Zboru. Primer: uvede se standard, da mora FURS podati stališče o določenem vprašanju v točno določenem roku, sicer ni mogoče pričakovati pravno-varno davčno okolje!
3. Uvedba **ZAKONA O DAVČNEM SVETOVANJU**, kar bi zagotovilo etičnost davčnih posrednikov (računovodje, davčni svetovalci, odvetniki in notarji) s cilje zniževanje SIVE EKONOMIJE in višanje PRAVNE VARNOSTI za slovenske planike davkov. Uvedejo se pravila za davčne posrednike, po vzoru Nemčije, hkrati pa se uvede **DAVČNO SVETOVALNE STANDARDE** po vzoru Združenega Kraljestva, kar omogoča **ETIČNOST** davčnega nasveta! Oglasi za prestavitev davčnega sedeža v BIH se avtomatično - onemogočijo!
4. Uvedbo **STALNEGA DELOVNEGA TELES PRI Ministru za finance**, ki bi imel za nalogo določati **STANDARDE ZA DELO FURS** in izvajati tudi strokovni nadzor nad delom FURS in tudi nad davčnimi posredniki (vse vidike delovanja, tudi varovanja ZAUPNOSTI plačnikov davkov....). V zadnjih 30-tih letih FURS še ni bil deležen nobenega strokovnega nadzora nad izvajanjem pooblastil, kljub temu da je pobral za preko 100 mio EUR dajatev - neustavno (lastni deleži, prirast premoženja, 74. člen ZDAVP-2). Davčni posredniki v Sloveniji niso regulirani, kar omogoča tudi pojave samooklicanih davčnih svetovalcev, ki ne bi mogli nositi navedeni poklicni naslov v urejenih demokracijah!

Dokaz: [AVTOR analize ZDavP-2 in ZFU iz leta 2020](#) in član Sveta za nadgradnjo davčnega sistema iz leta 2020 v delu ZDavP-2 in ZFU ([Zaključno poročilo Sveta za nadgradnjo davčnega sistema](#))

Zaradi novih okoliščin, bom zastopal dodatno stališče, da brez uvedbe **STANDARDOV ZA KREPITEV INTEGRITETE DELA VSEH OSEB, ki PREJEMAJO JAVNA SREDSTVA** (vključno z revizijsko slednjo pri nastajanju davčne zakonodaje), nobena davčna reforma ni smiselna. Podan bo tudi predlog za uvedbo novega inštituta odprte kalkulacije s prebitkom, za primere nakupov, kjer gre za pomanjkljivo konkurenco.

Ali drugače, če ne naslovimo korupcije, prostovoljne davčne privolitve, ni mogoče pričakovati. V nadaljevanju podajam stališča, ki jih bom zastopal v SSDS24.

4. PREDLOGI ZA DELO V SSDS24 - GLEDE NA NOVE OKOLIŠČINE (POPLAVE, NEUDEJANJANJE PREDLOGOV IZ LETA 2020, INFLACIJA ITD.)

Ustava Republike Slovenije je določila temelje pravic plačnikov davkov. Eden izmed temeljev "pravic plačnikov davkov" je tudi gospodarno trošenje javno zbranega premoženja plačnikov davkov, ki jih poimenujemo davki oz., natančneje, javne obvezne dajatve.

Republika Slovenija je uvedla zakonodajo, ki od vseh oseb z javnimi pooblastili zahteva, da delujejo integritetno.

Praksa zadnjih 30 let pa je pokazala, da so pravna pravila, ki zgolj "na teoretičnem nivoju" opredeljujejo integriteto, nezadostna.

Zgolj zadnja "afera" z nakupom sodne stavbe na litijski cesti v Ljubljani³, dokazuje, da slovenske osebe z javnimi pooblastili - ne delujejo zadostno integritetno (v delu "trošenja" javnih dajatev) in to celo v organu, ki je "najbolj poklican" udeležati "pravno državo".

Praksa zadnjih 30 let je tudi pokazala, da mora Slovenija uvesti precej "notranjih varovalk", če želimo "živeti pravno državo" na področju pobiranja in "trošenja" javnih dajatev.

Predlagam naslednje spremembe na področju "pobiranja in trošenja" javnih dajatev (spremembe lahko poimenujemo tudi "Izgradimo pošten davčni sistem v Republiki Sloveniji"):

Prva smer sprememb:

Ministrstvo za finance že poseduje analizo (iz leta 2020) potreb na področju sprememb materialnih in postopkovnih predpisov (dajatve državnega proračuna) z vidika ustavnih načel, ki določajo davke pri nas. V trenutni sestavi bom predloge posodobil v primeru pojava novih okoliščin.

S siljem realizacije, že ugotovljenih nujnih ukrepov, **predlagam uvedbo PROJEKTA 1**, ki naj se vodi po modelu svetovne banke. Projekt mora predlagati spremembe zakonodaje, ki bi odpravila »neustavnosti« v trenutni zakonodaji in ki naslavlja (izboljšave!) neposredne izvajalce davčne zakonodaje s strani vseh treh vej oblasti (FURS - sprememba ravnanj s ciljem zagotovitve ustavno-pravnega delovanja⁴, Državni zbor - sprejemanje davčne zakonodaje z uvedbo dodatnega nadzornega mehanizma, Sodstvo - reforma sojenja v davčnih zadevah. Prav tako pa se naslovijo tudi plačniki davkov in davčni posredniki z uvedbo zakona in standardov za etičnost delovanja vseh davčnih posrednikov.

Predlog za uvedbo PROJEKTA 1 (časovni okvir do 5 let):

1. Določitev CILJEV in ZAVEZUJOČIH OMEJITEV za projekt, z nazivom »**ODPRAVA OVIR ZA UDEJANJANJE POŠTENEGA DAVČNEGA SISTEMA V REPUBLIKI SLOVENIJI**, tako z vidika materialnega, kot z vidika postopkovno, davčno-pravnega prava.
2. Možne zavezujoče omejitve so lahko vzdržnost javno-finančnega sistema in zagotovitev potreb po financiranju, ki so jasno uokvirjene (glede na plan porabe v naslednjih 5-10 tih letih).
3. Možni cilji so lahko: mednarodno konkurenčno poslovno okolje (s poudarkom na kakovosti javnih storitev), ob upoštevanju zavez oz. temeljev, kot jih določa USTAVA RS.

³ Zadošča že podatek, da so bila gradiva, ki so bila podlaga za odločitev, ponarejena oz. sestavljena na način, ki ni skladen z resničnim dejanskim stanjem.

⁴ FURS je v v preteklosti pobral za preko 100 mio EUR (nezakonito) javnih dajatev in sicer samo v treh davčnih inštitutih (lastni deleži, prirast premoženja in postopki po 74. členu ZDavP-2). Ključno je, da se preprečijo bodoči nezakoniti postopki in da plačniku davkov zagotovimo pravno varnost (pritožba mora zaustaviti izvršitev itd.).

4. Postavitev projekta na zakonodajnem nivoju, vključno z določitev rokov ter financiranja
5. Vsaka aktivnost mora temeljiti na strokovnih, po možnosti mednarodnih, analizah.

OBRAZLOŽITEV:

Sprejem **Zakona o varuhu za pravice plačnikov davkov** (kar je del koalicijske pogodbe) je nujen s ciljem pravočasnega posega v procedure odločanja, saj trenutna davčna zakonodaja ne zagotovi prekinitev izvršbe v primeru pritožbe. Posledično so slovenska podjetja izpostavljena velikim tveganjem, četudi lahko v davčnih zadevah, na sodišču zmagajo (čez 10 let), Zato je potrebno uvesti dodatni nadzorni mehanizem, ki bi preprečeval neupravičeno bogatenje države, ki znaša že preko 100 mio EUR iz naslova neustavno pobranih javnih dajatev!

Sprejem zakona o davčnem svetovanju, po vzoru Nemčije ali Hrvaške zagotovi, da morajo vsi davčni posredniki (30.000 računovodij in davčnih svetovalcev) delovati v okvirih zakona, kar zagotovi znižanje sive ekonomije. Trenutno 30.000 oseb deluje brez etičnih in strokovnih omejitev na področju oddajanja davčnih obračunov za preko 214.000 podjetij!.

Zaradi kontinuitete strokovnega dela na Ministrstvu za finance predlagam Stalno delovno strokovno telo, ki bi bilo zadolženo (v strokovnem smislu) za vse 4 sklope javnih dajatev in ki bi kreiral strokovna stališča, ki bi bila podlaga za ustavno-pravno pravilno delovanja FURS. Trenutno stališča sprejema FURS sam, negativne posledice pa so vidne v odločitvah US, VS., ki presoja nezakonito ravnanje FURS.

Zakon o varuhu za pravice plačnikov davkov pridobi KODEKS ZA PRAVICE PPD in STANDARDE FURS, s katerimi se zagotovi dejansko udejanjanje pravic plačnikov davkov. FURS pridobi STANDARDE za udejanjanje KODEKSA PPD, kar zagotovi udejanjanje vseh pravic plačnikov davkov, kot jih določa USTAVA.

Zakon o davčnem svetovanju pa zagotovi omejevanjem sive ekonomije, ki lahko rezultira v več kot 2 mrd EUR več plačanih javnih dajatvah iz naslova sive ekonomije v sferi podjetja.

Ocenjujem, da so navedene spremembe mogoče tudi z aktivacijo stalnega delovnega telesa skupine pri MF, ki bi imel podobne cilje, kot jih ima predlagani projekt. **Verjetno pa bi bilo smiselno, da navedeni projekt usmerja in vodi navedeno telo.**

Druga smer sprememb:

Druga smer je sprememb pa mora biti povezan z integritetnim ravnanjem oseb z javnimi pooblastili, kar je smiselno urediti v spremembah **Zakona o integriteti in preprečevanju korupcije**. Smer sprememb mora iti v določitev STANDARDOV (krepijo ustavno-pravno delovanje ter KAKOVOST STORITEV in zagotavljajo gospodarno trošenje javnega denarja - tudi preprečujejo t.i. kadrovske korupcije) delovanja oseb z javnimi pooblastili in uvedba SANKCIJ (ničnost - tudi v primeru kadrovske korupcije) ter REVIZIJSKE SLEDI za nastajanje zakonodaje in trošenje javnega denarja..

Posodobljena zakonodaja o integriteti in preprečevanju korupcije zagotovi možnost nadzora nad izvajanjem zakonodaje, hkrati pa se uvede tudi nadzor nad delovanjem KPK, ki je v preteklosti, tudi deloval neintegritetno.

Primer: KPK je podala pozitivno mnenji za imenovanje direktorja FURS ali direktorice Zdravstvenega doma konfliktom interesov. Pri imenovanju osebe s konfliktom interesov pa gre za kršitev integritete organa zato, ker se z navadim imenovanjem onemogoča objektivno in subjektivno neodvisnost organa. Podobno bi lahko ugotovili tudi, če bi sodnik sodil v zadevi, v kateri sodeluje njegova odvetniška pisarna. Ali bi še imeli pravno državo, če bi sodniki imeli tudi svoje odvetniške pisarne?

Zakon mora zagotoviti tudi strokovni nadzor nad izvajanjem KPK zakonodaje, ki bi ga izvajal Državni zbor s ciljem, da tudi KPK pridobi nadzornika, ki ga trenutno nima!

V delu preprečevanja korupcije in iskanje rešitev, je potrebno nasloviti tudi vprašanje določanje cen v t.i. javnih nakupih. Ena izmed možnosti je tudi uvedba t.i. odprte kalkulacije, kjer prihaja do kartelnega

dogovora oz. kjer niso zagotovljeni pogoji konkurence (možna sprememba pravil zakonodaje, ki preprečuje konkurenco).

PREDDLOG 2 - PROJEKT š.2. (časovni okvir - do 31.12.2024):

1. Določitev CILJEV in ZAVEZUJOČIH OMEJITEV za projekt, z nazivom »**UKREPI ZA KREPITEV INTEGRITETE in PREPREČEVANJE KORUPCIJE TER ZAGOTOVITEV USPEŠNIH NAKUPOV BLAGA IN STORITEV S STRANI OSEB Z JANVNIMI POOBLASTILI**«
2. Možne zavezujoče omejitve so lahko: optimalno delovanje servisa države oz. vseh treh vej oblasti
3. Možni cilji so lahko: uspešno izvajanje nabavne funkcije vseh treh vej oblasti.
4. Postavitev projekta na zakonodajnem nivoju, vključno z določitev rokov ter financiranja
5. Vsaka aktivnost mora temeljiti na strokovnih, po možnosti mednarodnih, analizah.

5. POVZETEK:

Kot je razvidno iz zgornjega besedila, bo mag. Franc Derganc zastopal stališča, da:

1. Minister za finance uvede DVA projekt, ki bi zagotovila udejanjanje poštenega davčnega sistema v Sloveniji v realnem času (prvi projekt v roku 5 let, drugi projekt lahko prinese rezultate že v letu 2025), kar pa ni mogoče nasloviti oz. izvesti, brez naslavljanja VSEH izzivov, ki omejujejo udejanjanje poštenega davčnega sistema pri nas (davčna zakonodaja, izvajanje davčne zakonodaje, korupcija, siva ekonomija).
2. Bo, poskušal iskati še boljše rešitve, kot so predlagane in ki bodo temeljile na podlagi strokovno argumentiranih stališč oz. tezah, podanih s strani ostalih članov SSDS24,
3. pričakuje, da bo MF oz. FURS podajal vse potrebne podlage za izvajanje potrebnih analiz (za začetek je potrebno pridobiti vse podatke po statusih plačnikov davkov in po vrstah dajatev, vključno s podatki za vse 4 sklope javnih dajatev).

PODPIS: mag. Franc Derganc, www.modro-poslovanje.si, dne
15.02.2024