



# o b v e s t i l a

za delegate in delegacije občine kamnik

26. februarja

1979

št. 4

## ANALIZA O IZVAJANJU DAVČNE POLITIKE

na področju samostojnega opravljanja obrtnih in drugih gospodarskih dejavnosti

Skupščina občine Kamnik je v svojem programu dela za obdobje september 1978–julij 1979 predvidela izdelavo programa razvoja drobnega gospodarstva na območju občine Kamnik.

Sestavni del tega programa predstavlja, poleg analize stanja na ostalih področjih, tudi analiza izvajanja davčne politike na področju samostojnega opravljanja obrtnih in drugih gospodarskih dejavnosti.

Namen te krajše analize je predvsem: – seznaniti zainteresirane z osnovnimi značilnostmi delovanja davčnega sistema in politike obdavčitve v občini, ter njihovim vplivom na stanje in razvoj obrtne dejavnosti, avtoprevoznitva, ter gostinstva na področju zasebnega dela,

– skušati opozoriti na določene ugotovitve in probleme na tem področju,

– na podlagi rezultatov in ugotovitev izoblikovanih v javni razpravi, predlagati ustrezne spremembe in rešitve na področju oblikovanja in izvajanja davčne politike, ki bi pripomogle k ugodnejšemu razvoju obrtnih in drugih gospodarskih dejavnosti na področju zasebnega dela.

## SPLOŠNE ZNAČILNOSTI

Sedanji sistem obdavčevanja osebnih dohodkov izvirajočih iz samostojnega opravljanja obrtnih in drugih gospodarskih dejavnosti je bil vzpostavljen z republiškim zakonom o davkih občanov iz leta 1972. Kakor zakoni z ostalih področij, tako tudi zakon o davkih občanov vsebuje osnovna načela, elemente in pogoje obdavčevanja, občinskimi skupščinam pa prepušča urejanje številnih ostalih vprašanj kot so, npr. določanje davčnih stopenj, urejanje vprašanj vezanih na ugotavljanje davčnih osnov, priznavanje oprostitev in olajšav, itd.

Veljavni sistem financiranja splošne porabe in obdavčevanja osebnih dohodkov, dohodkov in premoženja občanov povdarja vlogo občinskih skupščin, ki so tako postale v veliki meri nosilci davčne politike, občinski odloki pa predstavljajo enega najpomembnejših sestavnih delov davčne zakonodaje. Iz vloge enega od nosilcev davčne politike izhaja, poleg nalog, tudi pravica do samostojnega določanja in izvajanja davčne politike in odločanja o uvedbi davkov, ki pripadajo občini. Ne glede na omenjeno samostojnost pa ne bi smelo prihajati do neutemeljenih razlik v višini obveznosti med posameznimi občinami, oz. lahko bi prihajalo le do razlik, ki jih utemeljujejo specifičnosti razmer na določenih področjih v posamezni konkretni družbenopolitični skupnosti (občini).

Da ne bi prihajalo do neutemeljenih razlik v višini obveznosti, zavezuje zakon o davkih občanov občinske skupščine, da usklajajo davčne obveznosti občanov, kar naj bi prispevalo k izenačevanju pogojev enakopravnega položaja občanov. Realizacija omenjenega zakonskega določila predstavlja vsakoletni dogovor o usklajevanju davčne politike, katerega podpisniki so skupščine občin v SR Sloveniji, med katerimi je bila vsakoletni podpisnik tudi Skupščina občine Kamnik.

Dogovor o usklajevanju davčne politike vsebuje načela in določila, ki se predvsem nanašajo na vrste davkov, katere naj občinske skupščine predpišejo, davčne stopnje za posamezne vrste davkov, nekatere enotne davčne oprostitve in olajšave, kadrovske problematiko, izvajanje davčne politike, itd.

Členi dogovora, ki se nanašajo na odmero davka iz obrtnih in drugih gospodarskih dejavnosti pa vsebujejo le razporene davčnih stopenj za posamezne obdavčitvene razrede, določilo o predpisovanju kompenzacijske stopnje davka iz osebnega dohodka od obrtnih in drugih dejavnosti za zavezance, ki jim opravljanje teh dejavnosti ni glavni poklic (popoldanci), ter določilo ki zavezuje podpisnike dogovora za še nadaljevanje usklajevanja pogojev in meril za priznavanje davčnih olajšav.

## OBDAVČEVANJE DOHODKOV IZ OBRJNIH IN DRUGIH GOSPODARSKIH DEJAVNOSTI

V skladu z republiškiimi in občinskimi predpisi so z davkom od osebnega dohodka iz samostojnega opravljanja obrtnih in drugih gospodarskih dejavnosti (v nadaljevanju davek od obrti) obdavčeni dohodki doseženi z opravljanjem obrtne, gostinske, avtoprevozniške in broderske dejavnosti, ter prodaje na drobno. Te dejavnosti opravljajo občani s samostojnim osebnim delom in s sredstvi, ki so njihova lastnina, pri tem pa lahko pod določenimi pogoji uporabljajo dopolnilno delo drugih oseb.

Pri ugotavljanju dohodka in s tem določanjem finančnih obveznosti, določa zakon o davkih občanov tri (3) načine odmere davka od obrti:

- po dejanskem dohodku
- v pavšalnem letnem znesku
- v odstotku od vsakega kosmatega dohodka (davek po odbitku)

Kakor vidimo, dohodke iz naslova obrtne dejavnosti ne obdavčujemo enotno, temveč različno, upoštevajoč pri tem pogoje in način poslovanja v posameznih vrstah dejavnosti, različne možnosti ugotavljanja dohodka in realnih davčnih obveznosti.

Tovrstni način določevanja davčnih obveznosti je tudi v duhu načel zakona o davkih občanov, ki določajo, da je vsak občan dolžan prispevati k zadovoljevanju splošnih družbenih potreb po svoji gospodarski moči in, da so družbenopolitične skupnosti dolžne tako določiti davčne obveznosti, da z njim trajno spodbujajo k večji produktivnosti dela.

V nadaljevanju analize se bomo osredotočili le na obdavčevanje po dejanskem dohodku in pavšalu, zanemarili pa bomo davek po odbitku, ki se uporablja le pri obdavčevanju dohodkov, ki se dosegajo priložnostno (dohodki po pogodbah o delu, dohodki občanov, ki priložnostno opravljajo storitve družbenemu sektorju, itd.).

V občini Kamnik, kakor tudi v naši celotni republiki, predstavlja obdavčevanje po dejanskem dohodku, ki pogojuje vložitev davčne napovedi in vodenje poslovnih knjig, prevladujoč način odmere davka od obrti.

Odmera davka po dejanskem dohodku se vrši po preteku leta za nazaj. V času dokler odmera davka ni izvršena, pa so zavezanci po zakonu dolžni plačevati akontacije za katere osnova je zadnja izvršena odmera davka, upoštevajoč pri tem tudi gibanje obsega poslovanja v tekočem letu.

Davek v pavšalnem letnem znesku plačujejo tisti zavezanci, ki niso dosegali 50.000 din celotnega dohodka zmanjšane za stroške, in ki ne zaposlujejo tuje delovne sile. Ne glede na zgornjo opredelitev pa republiški zakon določa, da ne morejo biti pavšalno obdavčeni zavezanci, ki se ukvarjajo z avtoprevoznitvom, zavezanci, ki pa se pretežno ukvarjajo z obrtno proizvodnjo ali gostinsko dejavnostjo pa so lahko obdavčeni pavšalno le če občinska skupščina to izrecno določi v občinskem odloku o davkih občanov.

Za določitev pavšalnega načina obdavčenja ni merodajno to, ali opravlja zavezanec dejavnost kot glavni poklic ali kot postranski, temveč je odločilen obseg in način poslovanja, zaposlovanje delovne sile in pa vrsta dejavnosti.

Pavšalni letni znesek se določa vnaprej, višina davka pa je odvisna od pogojev, obsega, načina in vrste dejavnosti, delovne sposobnosti zavezanca, predvidenega dohodka in ostalih elementov, ki jih določa občinska skupščina v odloku o davkih občanov.

Zavezanci davka v pavšalnem letnem znesku so v občini Kamnik oproščeni vodenja poslovnih knjig.

Podatki o številu zavezancev po posameznih letih niso primerljivi s podatki oddelka za gospodarstvo in finance, ker le ta zajema podatke o številu obrtnikov na določen dan, v tabeli pa so zajeti vsi obrtniki katerim je bila izvršena odmera davka za posamezno leto ne glede na to ali je posloval celo leto ali ne.

Na podlagi zbranih podatkov o stanju in gibanju števila zavezancev ugotavljamo:

1) V letu 1976 ugotavljamo nadpovprečno povečanje števila pri storitvah gospodinjstvom in tehničnih storitvah (indeks 116), ter pri osebnih storitvah (indeks 115). Podpovprečno rasti imajo ostale kategorije kjer posebej izstopa gostinstvo z indeksom 100.

V letu 1977 beleži te kategorije avtoprevoznikov izredno nadpovprečno povečanje (indeks 133), vse ostale dejavnosti pa so pod globalnim indeksom 108.

Kolikor primerjamo podatke s podatki o gibanju števila zavezancev v SR Sloveniji za leto 1976 (podatkov za leto 1977 Republiški sekretariat še nima na razpolago) lahko ugotovimo ugodnejšo rast v globalu za 4 indekse točke, pri kategoriji obrti 4 indekse točke, pri avtoprevoznikih sta indeksa enaka t. j. 104, pri gostincih pa je indeks v Kamniku 100, v SRS pa 99.

### UGOTOVITEV

Prisoten je stalen porast števila zavezancev tako pri posameznih dejavnostih kakor tudi v celoti saj indeksa 76/75 in 77/76 znašata 108 kar pomeni v primerjavi s stanjem v SR Sloveniji večjo rast za 4 indekse točke.

V navedenih indeksih so vključeni tudi podatki o številu zavezancev ki jim opravljanje dejavnosti ni glavni poklic (popoldanci) in sicer v letu 1975 147, v letu 1976 154, ter v letu 1977 145 zavezancev. Indeksna rasti za kategorijo zavezancev pa sta 104 v letih 1976/75 in 94 v letih 1977/76 kar pomeni v primerjavi z globalnim indeksom nižjo rast, v letu 1977 pa celo nižje število kot v letu 1976.

Če upoštevamo tudi podatke po številu zaposlenih delavcev in javcenje lahko ugotovimo, da znaša stopnja porasta zaposlenosti na področju obrtnih dejavnosti (zasebni sektor) celo 11%.

Stopnja zaposlenosti v občini Kamnik v družbenem sektorju je v letu 1977 v primerjavi z letom 1976 znašala le 2% (9620 zaposlenih v letu 1977 v primerjavi z 9444 zaposlenimi v letu 1976).

## STALIŠČA REPUBLIŠKEGA SVETA ZSS

Predsedstvo republiškega sveta Zveze sindikatov Slovenije je sprejelo 23. januarja osnutek stališč o aktivnosti in politiki zveze sindikatov pri razporejanju čistega dohodka in delitvi sredstev za osebnih dohodke. Sestavni del teh stališč je tudi dosedanja »sindikalna lista«. Ob prejemkih, ki jih je obravnavala ta lista, se sindikati še bolj odločno kot doslej zavzemajo za to, da postane podlaga slehernih prejemkov le ustvarjeni dohodek.

Stališča so bila objavljena v »Sindikalnem poročevalcu« – prilogi Delavske enotnosti, dne 3. 2. 1979. Predsedstvo občinskega sindikalnega sveta je sprejelo program poteka razprav o stališčih republiškega sveta o pridobivanju in razporejanju dohodka ter uveljavljanju načel delitve po delu in rezultatih dela.

V programu ne povzemamo vseh, že doslej oblikovanih stališč, ampak opredeljujemo le tiste naloge, kjer smo v tem času v največjem zaostanku in moramo zato s posebno aktivnostjo v tem letu doseči pomembnejši napredek v primerjavi z dosedanj

prakso in z doseženim stanjem. S tem želimo prispevati k odpravi odnosov, za katere je značilno, da pretežna pozornost delavcev velja problemom delitve, ne pa ustvarjanju pogojev za doseganje večjega dohodka.

V času javne razprave v OOS moramo doseči predvsem, da bo čim širši krog delavcev v temeljnih organizacijah seznanjen o stališčih slovenskih sindikatov. Nadalje, morajo delavci v osnovnih organizacijah ugotoviti, čemu moramo v predlaganih usmeritvah posvečati največ pozornosti ter preveriti, kaj že vsebujejo pravilniki o razporejanju čistega dohodka in delitve sredstev za osebnih dohodke ter istočasno ugotoviti, kje so temeljni problemi in naloge uresničevanja delitve po delu. Potrebno bo tudi predlagati dopolnitve ali spremembe stališč.

Ob tem moramo največ pozornosti posvetiti naslednji problematiki:

– pogojem pridobivanja dohodka s posebnim poudarkom na istočasnem planiranju pridobivanja in razporejanja dohodka, pri čemer moramo utrjevati zavest, da lahko razporejamo dohodek le v taki višini, kot smo ga ustvarili in v predvidenih razmerjih,

– glede delitve sredstev za osebnih dohodke posvečati predvsem pozornost razvidu del in nalog, metodi za ugotavljanje zahtevnosti del in nalog ter osnovam in merilom za ugotavljanje delovnega prispevka delavca po živem in minulem delu ter njihovi ustvarjalnosti,

– v zvezi s tem je potrebno v nadaljnji aktivnosti postopoma zagotavljati, najprej v delovni in nato v sestavljeni organizaciji združenega dela, pa tudi v dejavnosti, za enako zahtevnost dela v izhodišču enako startno osnovo osebnega dohodka za živo in minulo delo ter ustvarjalnost pri delu,

– oblikovanju sredstev sklada skupne porabe v odvisnosti od prispevka delavcev k ustvarjenemu dohodku ter njegovemu razporejanju za posamezne interese delavcev v skladu z opredeljenimi programi.

Do uveljavitve teh stališč oz. družbenih kriterijev predlagamo v letu 1979 spoštovanje doslej uveljavljenih rešitev v samoupravnih splošnih aktih organizacij združenega dela, ki so skladne z doslej veljavno »Sindikalno listo« (določanje višine dodatkov, osebnih prejemkov, nadomestil ter izplačil iz sklada skupne porabe), upoštevaje pri tem novo osnovo, ki je enaka povprečnemu osebnemu dohodku v 9 mesecih leta 1978, ki znaša 5558,- din.

Občinski svet ZSS  
Kamnik

## DROBNO GOSPODARSTVO

Programska izhodišča in ukrepi za nadaljnji razvoj

Analiza dosedanjega razvoja drobnega gospodarstva, o kateri smo poročali v prejšnji številki, je izvršni svet obravnaval, dopolnil in sprejel na 24. seji, 9. februarja. Izvršni svet je nato sprejel programsko izhodišča in predloge ukrepov in priporočil za nadaljnji razvoj drobnega gospodarstva v občini Kamnik in jih predlaga občinski skupščini v sprejem.

Razvoj družbene in zasebne obrti bomo lahko pospeševali le z organizirano družbeno akcijo in ustreznimi ukrepi. Med te štejejo:

– pobudniki in nosilci razvoja samostojne obrti so na svojem območju predvsem krajevne skupnosti, potrošniški sveti, združenje obrtnikov in pristojne službe;

– organizacije združenega dela bodo v okviru svojih programov razširile poslovno sodelovanje in povezovanje z družbeno in zasebno obrtjo v občini;

– nosilci bodo pospeševali razvoj storitvenih obrti, predvsem deficitarnih dejavnosti, ki so razvidne iz priloženega gradiva ter načrtno razvijali dejavnosti, ki so za gospodarski razvoj občine še posebno pomembne;

– ker je z noveliranimi urbanističnimi dokumenti opredeljen razvoj s prostorskega vidika, je potrebno pri izdelavi zazidalnih načrtov zagotoviti površine za potrebne vrste obrtnih storitvenih dejavnosti, ki jih stanovanjska soseska še posebno potrebuje;

– za rešitev problemov poslovnih prostorov obrtnih dejavnosti bo Samoupravna stanovanjska skupnost zagotavljala ustrezna finančna sredstva za nakup oz. izgradnjo poslovnih prostorov, ki jih bodo obrtniki storitvenih dejavnosti dobivali v najem pod ugodnejšimi pogoji; kriteriji za dodeljevanje prostorov bodo dogovorjeni med Samoupravno stanovanjsko skupnostjo in nosilci razvoja obrti;

– Ljubljanska banka – Gospodarska banka, poslovna enota Kamnik bo zagotavljala kredite pod ugodnejšimi kreditnimi pogoji za deficitarne in krajevno potrebne obrtne dejavnosti, ki jih bodo opredelile krajevne skupnosti in družbenopolitična skupnost;

– ugodnejše kreditne pogoje na se zagotavlja tudi za razvoj gostinske dejavnosti in razvoj kmečkega turizma;

– delovati je na preusmerjanju obrti kot postranski poklic v redno obrtno dejavnost, kar velja še zlasti za proizvodno obrt;

– v osnovnem šolstvu zbuhati zanimanje za poklicno izobraževanje ter skladno s potrebami razvoja drobnega gospodarstva zagotoviti priliv kvalificiranih kadrov z usmerjenim izobraževanjem. Delavska univerza bo zagotavljala učne programe za dopolnilno izobraževanje kadrov, zaposlenih v drobnem gospodarstvu;

– nosilci razvoja bodo z ustvarjanjem razvojnih pogojev spodbujali samostojne obrtnike in druge delovne ljudi k ustanavljanju pogodbenih organizacij združenega dela;

– inšpekcijske službe zagotovijo učinkovitejši nadzor nad nelegalnim opravljanjem obrtnih dejavnosti (šušmarstvo);

– združenje samostojnih obrtnikov pospeši delovanje in organiziranje ustreznih oblik svetovalne, pravne in druge pomoči, kakor daje pobude za tesnejše sodelovanje z ostalimi nosilci razvoja drobnega gospodarstva.

Iz ugotovitev, ki izhajajo iz analize davčne politike na področju samostojnega opravljanja obrtnih in drugih gospodarskih dejavnosti pa izvršni svet predlaga občinski skupščini sprejem NASLEDNJIH UKREPOV:

– zvišanje davčne olajšave za davčne zavezance, ki so pričeli ali bodo pričeli opravljati obrtne storitve ali se ukvarjali s prodajo na drobno na določenih območjih občine ter uvedba tovrstne olajšave za zavezance, ki se ukvarjajo z gostinsko dejavnostjo;

– razširitev kroga davčnih zavezancev, katerim se priznavajo olajšave za vlaganje v razširjeno reprodukcijo (prodaja na drobno) ter ostale spremembe, ki imajo usklajevalni pomen;

– uvedba dodatne davčne olajšave v višini 50% sedanjih olajšav na zaposlene učence v gospodarstvu (vajenci);

– uvedba davčne olajšave v obliki 25% znižanja odmerjenega davka za zavezance v dejavnosti »optika«;

– uvedba oprostitve plačila davka po odbitku za dohodke dosežene z opravljanjem domače obrti, če gre za ročna dela;

– uskladitev višine mejnega zneska dohodka, do katerega so lahko zavezanci davka od obrti obdavčeni pavšalno, z višino cenusa navedenega v zakonu o davkih občanov. Ta sprememba bo omogočila obdavčiti v pavšalnem letnem znesku še dodatnih 60–80 zavezancev;

– uvedbo oprostitve plačila prometnega davka po stopnji 10% za fotografije in optike.