



Župančičeva 3, p.p. 644a, 1001 Ljubljana

T: 01 369 66 00

F: 01 369 66 09

E: gp.mf@gov.si

Številka: IPP 007-166/2019

Ljubljana, 04.04.2019

EVA 2019-1611-0022

GENERALNI SEKRETARIAT VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE

Gp.gs@gov.si

ZADEVA: Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o opravljanju plačilnih storitev za proračunske uporabnike – predlog za obravnavo

1. Predlog sklepov vlade:

Na podlagi drugega odstavka 2. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14 in 55/17) je Vlada Republike Slovenije na svoji ... seji dne ... pod točko ... sprejela naslednji

SKLEP:

Vlada Republike Slovenije je določila besedilo Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o opravljanju plačilnih storitev za proračunske uporabnike (EVA 2019-1611-0022) in ga pošlje Državnemu zboru Republike Slovenije v obravnavo po skrajšanem postopku.

Stojan Tramte
generalni sekretar

Priloga:

- besedilo predloga zakona

Prejmejo:

- Državni zbor Republike Slovenije,
- vsa ministrstva,
- Slovenska varnostno-obveščevalna agencija,
- Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo,
- Generalni sekretariat Vlade Republike Slovenije,
- Urad Vlade Republike Slovenije za komuniciranje,
- Uprava Republike Slovenije za javna plačila.

2. Predlog za obravnavo predloga zakona po nujnem ali skrajšanem postopku v državnem zboru z obrazložitvijo razlogov:

V skladu s prvo in tretjo alinejo prvega odstavka 142. člena Poslovnika Državnega zbora Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10, 80/13 in 38/17) Vlada Republike Slovenije predlaga, da se predlog zakona obravnava po skrajšanem postopku, saj gre za manj zahtevne spremembe in dopolnitve zakona ter manj zahtevne uskladitve zakona s pravom Evropske unije.

3.a Osebe, odgovorne za strokovno pripravo in usklajenost gradiva:		
– Milena Bremšak, generalna direktorica Direktorata za javno računovodstvo, Ministrstvo za finance – mag. Aleksandra Miklavčič, generalna direktorica Uprave Republike Slovenije za javna plačila		
3.b Zunanji strokovnjaki, ki so sodelovali pri pripravi dela ali celotnega gradiva:		
Pri pripravi gradiva niso sodelovali zunanji strokovnjaki in niso nastali s tem povezani stroški, ki bremenijo javnofinančna sredstva.		
4. Predstavniki vlade, ki bodo sodelovali pri delu državnega zbora:		
– dr. Andrej Bertoncelj, minister za finance – Natalija Kovač Jereb, državna sekretarka, Ministrstvo za finance – mag. Saša Jazbec, državna sekretarka, Ministrstvo za finance – Metod Dragonja, državni sekretar, Ministrstvo za finance – mag. Alojz Stana, državni sekretar, Ministrstvo za finance – Milena Bremšak, generalna direktorica Direktorata za javno računovodstvo, Ministrstvo za finance – mag. Aleksandra Miklavčič, generalna direktorica Uprave Republike Slovenije za javna plačila		
5. Kratek povzetek gradiva:		
S predlogom zakona se v pravni red Republike Slovenije prenaša Direktiva 2014/55/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 2014 o izdajanju elektronskih računov pri javnem naročanju (UL L št. 133 z dne 6. 5. 2014, str. 1; v nadaljnjem besedilu: Direktiva 2014/55/EU) tako, da se bo Zakon o opravljanju plačilnih storitev za proračunske uporabnike (Uradni list RS, št. 77/16; v nadaljnjem besedilu: ZOPSPU-1) uporabljal za elektronske račune (v nadaljnjem besedilu: e-računi), ki so izdani v skladu z obstoječim slovenskim standardom e-SLOG, in hkrati tudi za druge oblike e-računov, če so skladne z evropskim standardom za izdajanje e-računov in katero koli od sintaks s seznama, ki sta določena v vsakokratnem izvedbenem sklepu Evropske komisije, objavljenem v Uradnem listu Evropske unije v skladu z Direktivo 2014/55/EU. Gre za e-račune, ki jih na podlagi pogodb in naročilnic za izvedbo javnega naročila ali drugih aktov, sklenjenih na podlagi oddanih javnih naročil ali koncesijskih pogodb ali pogodb o javno-zasebnem partnerstvu prejmejo proračunski uporabniki in osrednji nabavni organi ter subjekti, ki izpolnjujejo pogoje za status naročnika, določene v Zakonu o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/15 in 14/18, v nadaljnjem besedilu: ZJN-3) in v področnih zakonih, ki urejajo podeljevanje koncesij in javno-zasebno partnerstvo (v nadaljnjem besedilu: naročniki). Namen Direktive 2014/55/EU je zavezati vse kategorije naročnikov, kot jih opredeljujejo področne direktive EU in področni zakoni držav članic, da sprejmejo in obdelajo e-račune, če so skladni z evropskim standardom za izdajanje e-računov in katero koli od sintaks s seznama, ki sta določena v vsakokratnem izvedbenem sklepu Evropske komisije, objavljenem v Uradnem listu Evropske unije v skladu z Direktivo 2014/55/EU. Z uveljavitvijo evropskega standarda za izdajanje e-računov bo domačim in tujim gospodarskim subjektom olajšan nastop na notranjem trgu Evropske unije, zlasti pri izvajanju čezmejnih javnih naročil ali na področju trgovine. Na ta način se izboljšuje konkurenčnost in pravna varnost gospodarskih subjektov ter odpravljajo administrativne, pravne, tehnične in druge ovire, ki nastajajo zaradi nezdružljivosti nacionalnih standardov in predpisov držav članic Evropske unije, ki urejajo izdajanje e-računov. S tem se spodbuja razvoj elektronskega poslovanja in državam članicam, naročnikom ter gospodarskim subjektom omogoča ustvarjanje znatnih koristi z vidika prihrankov, vpliva na okolje in zmanjševanja upravne obremenitve.		
6. Presoja posledic za:		
a)	javnofinančna sredstva nad 40.000 EUR v tekočem in naslednjih treh letih	NE
b)	usklajenost slovenskega pravnega reda s pravnim redom Evropske unije	DA
c)	administrativne posledice	NE

č)	gospodarstvo, zlasti mala in srednja podjetja ter konkurenčnost podjetij	NE
d)	okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki	NE
e)	socialno področje	NE
f)	dokumente razvojnega načrtovanja: – nacionalne dokumente razvojnega načrtovanja – razvojne politike na ravni programov po strukturi razvojne klasifikacije programskega proračuna – razvojne dokumente Evropske unije in mednarodnih organizacij	NE
7.a Predstavitev ocene finančnih posledic nad 40.000 EUR: (Samo če izberete DA pod točko 6.a.)		

I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu				
	Tekoče leto (t)	t + 1	t + 2	t + 3
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) prihodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) odhodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) odhodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (–) obveznosti za druga javnofinančna sredstva				
II. Finančne posledice za državni proračun				
II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
SKUPAJ				
II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
SKUPAJ				
II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna:				
Novi prihodki	Znesek za tekoče leto (t)		Znesek za t + 1	
SKUPAJ				
OBRAZLOŽITEV:				
I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu /				
II. Finančne posledice za državni proračun				
II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene: /				
II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo: /				
II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna: /				

7.b Predstavitev ocene finančnih posledic pod 40.000 EUR:

(Samo če izberete NE pod točko 6.a.)

Kratka obrazložitev:

Predlog zakona nima neposrednih finančnih posledic za državni proračun in druga javnofinančna sredstva.

8. Predstavitev sodelovanja z združenji občin:

Vsebina predloženega gradiva (predpisa) vpliva na:

- ☐ pristojnosti občin,
- ☐ delovanje občin,
- ☐ financiranje občin.

NE

Gradivo (predpis) je bilo poslano v mnenje:

- Skupnosti občin Slovenije SOS: NE
- Združenju občin Slovenije ZOS: NE
- Združenju mestnih občin Slovenije ZMOS: NE

Predlogi in pripombe združenj so bili upoštevani: /

- v celoti,
- večinoma,
- delno,
- niso bili upoštevani.

Bistveni predlogi in pripombe, ki niso bili upoštevani. /

9. Predstavitev sodelovanja javnosti:

Gradivo je bilo predhodno objavljeno na spletni strani predlagatelja:

NE

Gradivo je bilo objavljeno na državnem portalu E-uprava oziroma podportalu E-demokracija v rubriki »Predpisi v pripravi«.

Datum objave: 18.03.2019.

(Če je odgovor DA, navedite:

V razpravo so bili vključeni: /

- nevladne organizacije,
- predstavniki zainteresirane javnosti,
- predstavniki strokovne javnosti.

Mnenja, predlogi in pripombe z navedbo predlagateljev (imen in priimkov fizičnih oseb, ki niso poslovni subjekti, ne navajajte): /

Upoštevani so bili: /

- v celoti,
- večinoma,
- delno,
- niso bili upoštevani.

Bistvena mnenja, predlogi in pripombe, ki niso bili upoštevani, ter razlogi za neupoštevanje: /

Poročilo je bilo dano/

Javnost je bila vključena v pripravo gradiva v skladu z Zakonom o dostopu do informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 51/06 – uradno prečiščeno besedilo, 117/06-ZDavP-2, 23/14, 50/14, 19/15 – odl. US, 102/15 in 7/18), kar je razvidno iz objave gradiva na državnem portalu E-uprava oziroma podportalu E-demokracija.

9. Pri pripravi gradiva so bile upoštevane zahteve iz Resolucije o normativni dejavnosti:

DA

10. Gradivo je uvrščeno v delovni program vlade:

NE

dr. Andrej Bertonec
minister

PRILOGE:

- predlog sklepa Vlade Republike Slovenije
- predlog zakona
- obrazec – priloga 2
- korelacijska tabela
- MSP test

VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE

EVA 2019-1611-0022

Številka:

Datum:

Na podlagi drugega odstavka 2. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 38/10 – ZUKN, 8/12, 21/13, 47/13 – ZDU-1G, 65/14 in 55/17) je Vlada Republike Slovenije na svoji ... seji dne ... pod točko ... sprejela naslednji

SKLEP:

Vlada Republike Slovenije je določila besedilo Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o opravljanju plačilnih storitev za proračunske uporabnike (EVA 2019-1611-0022) in ga pošlje Državnemu zboru Republike Slovenije v obravnavo po skrajšanem postopku.

Stojan Tramte
generalni sekretar

Priloga:

- besedilo predloga zakona

Prejmejo:

- Državni zbor Republike Slovenije,
- vsa ministrstva,
- Slovenska varnostno-obveščevalna agencija,
- Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo,
- Generalni sekretariat Vlade Republike Slovenije,
- Urad Vlade Republike Slovenije za komuniciranje,
- Uprava Republike Slovenije za javna plačila.

**ZAKON
O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH ZAKONA O OPRAVLJANJU PLAČILNIH STORITEV ZA
PRORAČUNSKO UPORABNIKE**

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM PREDLOGA ZAKONA

V državah članicah Evropske unije in v tretjih državah se trenutno uporablja več svetovnih, nacionalnih in regionalnih standardov za izdajanje elektronskih računov (v nadaljnjem besedilu: e-računi), ki večinoma niso medsebojno povezljivi, kar povzroča pretirano zapletenost, pravno negotovost in dodatne stroške gospodarskim subjektom, ki uporabljajo e-račune v različnih državah članicah, ter tem subjektom omejuje dostop na nove trge zaradi novih in različnih standardov izdajanja e-računov ob njihovem sodelovanju pri izvajanju čezmejnih javnih naročil ter čezmejni trgovini oziroma ob vsakem dostopu na nov trg. Zato Direktiva 2014/55/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 2014 o izdajanju elektronskih računov pri javnem naročanju (UL L št. 133 z dne 6. 5. 2014, str. 1; v nadaljnjem besedilu: Direktiva 2014/55/EU) predvideva določitev evropskega standarda za izdajanje e-računov in seznama sintaks, ki ga Evropska komisija objavi v Uradnem listu Evropske unije.

Navedena direktiva zavezuje države članice, da naročnikom, ki izvajajo javna naročila, naložijo obveznost prejemanja in obdelave e-računov, če so skladni z evropskim standardom za izdajanje e-računov. Na ta način so zavarovane pravice in interesi domačih ali tujih gospodarskih subjektov, ki se odločijo, da bodo pri izvajanju javnega naročila ali koncesijske pogodbe ali pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu izdajali račune v skladu z navedenim evropskim standardom. S tem je izpolnjen temeljni namen Direktive 2014/55/EU, ki je bila sprejeta zaradi odprave pravnih in tehničnih ter administrativnih ovir, zapletov in stroškov gospodarskih subjektov pri čezmejni trgovini in čezmejnih javnih naročilih. S tem se spodbuja razvoj elektronskega poslovanja in državam članicam, naročnikom ter gospodarskim subjektom omogoča ustvarjanje znatnih koristi z vidika prihrankov, vpliva na okolje in zmanjševanja upravne obremenitve.

Vsebina Direktive 2014/55/EU je specifične tehnične narave in je vezana na določitev, vzdrževanje in nadaljnji razvoj ter uporabo evropskega standarda za semantični podatkovni model osrednjih elementov e-računa, ki ga je morala pripraviti pristojna evropska organizacija za standardizacijo in je bil odobren s strani Evropske komisije, skladno z zahtevami in merili, opredeljenimi v prvem odstavku 3. člena navedene direktive. V ta namen je bil izdan Izvedbeni sklep Komisije (EU) 2017/1870 z dne 16. oktobra 2017 o objavi sklica na evropski standard za izdajanje elektronskih računov in seznama sintaks v skladu z Direktivo 2014/55/EU Evropskega parlamenta in Sveta (UL L št. 266 z dne 17. 10. 2017, str. 19).

Uporaba e-računov je v slovenski pravni red vpeljana z Zakonom o opravljanju plačilnih storitev za proračunske uporabnike (Uradni list RS, št. 59/10), ki je začel veljati 7. 8. 2010. Na podlagi 26. člena omenjenega zakona je bila pri Upravi Republike Slovenije za javna plačila (v nadaljnjem besedilu: UJP) vzpostavljena enotna vstopna oziroma izstopna točka, prek katere neposredni in posredni uporabniki državnega in občinskih proračunov (državni organi, občine, javni zavodi, javne agencije, javni skladi...) in Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije ter Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (v nadaljnjem besedilu: proračunski uporabniki) pošiljajo ali prejemajo e-račune. S tem je Republika Slovenija postala ena izmed prvih držav članic Evropske unije, ki so vpeljale poslovanje z e-računi.

Na podlagi novele zakona ZOPSPU-A (Uradni list RS, št. 111/13) morajo vsi proračunski uporabniki od 1. januarja 2015 dalje prejemati račune in spremljajoče dokumente izključno v elektronski obliki. Pravne in fizične osebe (v nadaljnjem besedilu: gospodarski subjekti), ki za proračunske uporabnike dobavljajo blago, izvajajo storitev ali izvajajo gradnjo, morajo proračunskim uporabnikom pošiljati e-račune le prek spletne aplikacije UJP ali prek zainteresiranih ponudnikov plačilnih storitev in ponudnikov procesne obdelave podatkov (v nadaljnjem besedilu: udeleženci sistema izmenjave e-računov), ki imajo z UJP sklenjeno pogodbo o izmenjavi e-računov.

Prejemanje in izdajanje e-računov je za proračunske uporabnike podrobneje urejeno s Pravilnikom o načinu izmenjave elektronskih računov prek enotne vstopne in izstopne točke pri Upravi Republike Slovenije za javna plačila (Uradni list RS, št. 26/17). V skladu z navedenim pravilnikom se s skupnim imenom e-račun označujejo knjigovodske listine, ki vsebujejo zapise o poslovnih dogodkih, na osnovi katerih se spreminjajo sredstva ali obveznosti do njihovih virov, prihodki ali odhodki, ne glede na to, kako se imenujejo (račun, dobropis, bremepis, avansni račun, zahtevek za plačilo, ipd.).

Na območju Republike Slovenije se uporablja standard e-SLOG, ki je enotna standardizirana oblika e-računa, ki jo je pripravila Gospodarska zbornica Slovenije (v nadaljnjem besedilu: GZS). GZS je s projektom e-SLOG uspel povezati interese in strokovnjake iz več kot 100 podjetij in jih združiti pri pripravi in uveljavljanju enotnih slovenskih priporočil, ki poslovnim subjektom omogočajo elektronsko poslovanje. Rezultat projekta so standardi za elektronske dokumente: naročilnico, dobavnico in račun. V letu 2010 je pripravljen e-SLOG enostavni eRačun verzija 1.5, leta 2014 je v delovni skupini pripravljena verzija 1.6, v letu 2016 pa so v dokumentacijo eRačuna vključeni tudi elementi za davčno potrjevanje računov in pripravljen eRačun verzija 1.6.1. Nosilec avtorskih pravic za eSLOG priporočil je GZS, v pripravo in vzdrževanje priporočil pa sta vključena Nacionalni forum za eRačun, katerega član je tudi UJP, ter Sekcija Ponudnikov poslovnih programov S3P pri Združenju za informatiko in telekomunikacije (**vir: spletna stran GZS - Združenje za informatiko in telekomunikacije*).

Iz letnih poslovnih poročil UJP je razvidno, da je bilo prek enotne vstopne/izstopne točke izmenjano naslednje število e-računov:

- v letu 2015 skupaj 4.455.003 (od tega 3.994.142 prejetih e-računov in 460.861 izdanih e-računov);
- v letu 2016 skupaj 4.525.902 (od tega 4.015.598 prejetih e-računov in 510.304 izdanih e-računov);
- v letu 2017 skupaj 4.675.727 (od tega 4.080.214 prejetih e-računov in 595.513 izdanih e-računov);
- v letu 2018 skupaj 4.867.442 (od tega 4.161.072 prejetih e-računov in 706.370 izdanih e-računov).

Navedeni trend povečanja števila e-računov se bo nadaljeval tako, da bo na letni ravni znašal več kot 5.000.000 e-računov.

Iz 9. člena Zakona o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/15 in 14/18; v nadaljnjem besedilu: ZJN-3), v katerem so opredeljena merila za pridobitev statusa naročnika, ter iz informativnega seznama naročnikov, ki je Priloga 3 Uredbe o informativnem seznamu naročnikov in obveznih informacijah v obvestilih za postopek naročila male vrednosti (Uradni list RS, št. 37/16), je razvidno, da več kot 95 % vseh naročnikov predstavljajo proračunski uporabniki. Med ostale kategorije naročnikov, ki nimajo statusa proračunskega uporabnika, sodijo javni gospodarski zavodi, druge osebe javnega, javna podjetja, ki opravljajo eno ali več dejavnosti na infrastrukturnem področju, ter drugi subjekti, ki jim je pristojni organ Republike Slovenije podelil posebne ali izključne pravice za opravljanje dejavnosti na infrastrukturnem področju (plin, toplota, električna energija, voda, storitve prevoza, pristanišča in letališča, poštna storitve, črpanje nafte in plina ali izkopavanje premoga ali drugega trdnega goriva).

Status naročnika in obveznosti zavezancev pri izvajanju javnih naročil so opredeljene tudi v drugih področnih zakonih, in sicer v Zakonu o javnem naročanju na področju obrambe in varnosti (Uradni list

RS, št. 90/12, 90/14 – ZDU-1I in 52/16; v nadaljnjem besedilu: ZJNPOV) in Zakonu o nekaterih koncesijskih pogodbah (Uradni list RS, št. 9/19; v nadaljnjem besedilu: ZNKP), Zakonu o javno-zasebnem partnerstvu (Uradni list RS, št. 127/06), ki bo predvidoma v tem letu nadomeščen z novim zakonom, ter v Zakonu o gospodarskih javnih službah (Uradni list RS, št. 32/93, 30/98 – ZZLPPO, 127/06 – ZJZP, 38/10 – ZUKN in 57/11 – ORZGJS40).

Ker je javno naročanje, podeljevanje koncesij, izvajanje koncesijskih pogodb, urejanje javno-zasebnega partnerstva in podeljevanje drugih posebnih ali izključnih pravic gospodarskim subjektom na infrastrukturnem ali drugih področjih normativno urejeno oziroma razpršeno v več področnih zakonih, predlagatelj tega zakona ocenjuje, da z vidika ekonomičnosti zakonodajnega postopka in normativne preglednosti ni smotno, da se zaradi prenosa Direktive 2014/55/EU v slovenski pravni red spreminjajo in dopolnjujejo vsi navedeni področni zakoni. Glede na dejstvo, da so e-računi v slovenski pravni red vpeljeni z Zakonom o opravljanju plačilnih storitev za proračunske uporabnike (Uradni list RS, št. 59/10, 111/13 in 77/16 – ZOPSPU-1) oziroma s sedaj veljavnim Zakonom o opravljanju plačilnih storitev za proračunske uporabnike (Uradni list RS, št. 77/16; v nadaljnjem besedilu: ZOPSPU-1), ki ima na tem področju vlogo posebnega predpisa (*lex specialis*), ter dejstvo, da ima večji delež naročnikov hkrati tudi status proračunskega uporabnika oziroma zavezanca za obvezno prejemanje e-računov po 28. členu ZOPSPU-1, je smotno, da se prenos navedene direktive opravi z ustreznimi spremembami in dopolnitvami veljavnega ZOPSPU-1, ter da se veljavnost tega zakona izjemoma razširi tudi na naročnike, ki nimajo statusa proračunskega uporabnika, in sicer v delu, ki se nanaša na obveznost prejemanja in obdelave e-računov, če so bili izdani v skladu z evropskim standardom za izdajanje e-računov.

V Direktivi 2014/55/EU je med drugim predvideno, da novi evropski standard za izdajanje e-računov ne bi smel zamenjati obstoječih nacionalnih standardov in tudi ne omejevati njihove uporabe, če z njim niso v nasprotju, temveč bi morale biti mogoče te standarde še naprej uporabljati vzporedno z njim. To pomeni, da se z navedeno direktivo in predlogom tega zakona ne posega v obstoječi standard e-SLOG.

2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1 Cilji

Poglavitni cilji predloga zakona so:

- prenos določb Direktive 2014/55/EU v pravni red Republike Slovenije;
- spodbujanje in nadaljnji razvoj elektronskega poslovanja javne uprave in gospodarstva v skladu z usmeritvami in priporočili Evropske komisije in Vlade Republike Slovenije;
- izboljšanje konkurenčnosti in pravne varnosti gospodarskih subjektov ter odprava administrativnih, pravnih, tehničnih in drugih ovir, ki nastajajo zaradi nezdržljivosti nacionalnih standardov in predpisov držav članic Evropske unije, ki urejajo izdajanje e-računov;
- omogočanje ustvarjanja znatnih koristi za državo, naročnike in gospodarske subjekte z vidika prihrankov oziroma nižjih stroškov, vpliva na okolje in zmanjševanja administrativne obremenitve.

2.2 Načela

Najpomembnejša načela predloga zakona so:

- načelo sorazmernosti: predlog zakona se omejuje zgolj na nujno potrebne spremembe in dopolnitve, vezane na prenos določb Direktive 2014/55/EU, pri čemer se je predlagatelj izognil posegom v določbe drugih zakonov in prepodrobnemu normiranju in urejanju posameznih vprašanj oziroma razmerij, ki so urejena z drugimi zakoni;
- načelo razvoja elektronskega poslovanja in dostopnosti spletnih storitev javne uprave ter gospodarnosti, učinkovitosti in uspešnosti delovanja javnega in zasebnega sektorja, ki zagotavlja polno izkoriščanje vseh gospodarskih in družbenih prednosti digitalne družbe;

- načelo pravne varnosti gospodarskih subjektov: za naročnike, ki neutemeljeno zavračajo prejem in obdelavo e-računov, izdanih v skladu z evropskim standardom, so v predlogu dopolnitev ZOPSPU-1 predvidene sankcije, s čimer se prispeva k večji pravni varnosti gospodarskih subjektov pri sklepanju in izvajanju pogodb o izvedbi javnega naročila, koncesijskih pogodb in pogodb o javno-zasebnem partnerstvu.

2.3 Poglavitne rešitve predloga zakona

Direktiva 2014/55/EU se uporablja za e-račune, izdane na podlagi izvajanja pogodb, za katere se uporabljajo naslednje direktive:

- Direktiva 2009/81/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. julija 2009 o usklajevanju postopkov za oddajo nekaterih naročil gradenj, blaga in storitev, ki jih oddajo naročniki na področju obrambe in varnosti, ter spremembi direktiv 2004/17/ES in 2004/18/ES (UL L št. 216 z dne 20. 8. 2009, str. 76), nazadnje spremenjena z Uredbo Komisije (EU) št. 2015/2340/EU z dne 15. decembra 2015 o spremembi Direktive 2009/81/ES Evropskega parlamenta in Sveta glede pragov za uporabo v postopkih za oddajo naročil (UL L št. 330 z dne 16. 12. 2015, str. 14), (v nadaljnjem besedilu: Direktiva 2009/81/ES), ki je bila v slovenski pravni red prenesena z ZJNPOV;
- Direktiva 2014/23/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o podeljevanju koncesijskih pogodb (UL L št. 94 z dne 28. 3. 2014, str. 1), zadnjič spremenjena z Delegirano uredbo Komisije (EU) 2017/2366 z dne 18. 12. 2017 o spremembi Direktive 2014/23/EU Evropskega parlamenta in Sveta glede mejnih vrednosti za uporabo v postopkih za oddajo naročil (UL L št. 337 z dne 19. 12. 2017, str. 21), (v nadaljnjem besedilu: Direktiva 2014/23/EU), ki je bila v slovenski pravni red prenesena z ZNKP;
- Direktiva 2014/24/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju in razveljavitvi Direktive 2004/18/ES (UL L št. 94 z dne 28. 3. 2014 str. 65; v nadaljnjem besedilu: Direktiva 2014/24/EU), ki je bila v slovenski pravni red prenesena z ZJN-3;
- Direktiva 2014/25/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. februarja 2014 o javnem naročanju naročnikov, ki opravljajo dejavnosti v vodnem, energetskem in prometnem sektorju ter sektorju poštnih storitev, ter o razveljavitvi Direktive 2004/17/ES (UL L št. 94 z dne 28. 3. 2014 str. 243; v nadaljnjem besedilu: Direktiva 2014/25/EU), ki je bila v slovenski pravni red prenesena z ZJN-3.

Glede na navedeno so predlagane spremembe in dopolnitev ZOPSPU-1 oblikovane tako, da obveznost prejemanja in obdelave e-računov, če so izdani v skladu z evropskim standardom za izdajanje e-računov, velja za vse kategorije naročnikov, ki morajo izvajati javna naročila po navedenih predpisih EU in področnih zakonih Republike Slovenije. Zato je v predlaganih spremembah in dopolnitvah ZOPSPU-1 opredeljeno, da je pojem »naročnik« skupni izraz za naročnika, kot ga opredeljujejo zakoni, ki urejajo javno naročanje, ali koncedenta, kot ga opredeljuje zakon, ki ureja podeljevanje koncesij, ali javnega partnerja, kot ga opredeljuje zakon, ki ureja javno-zasebno partnerstvo.

Večji delež vseh naročnikov (cca 95 %) predstavljajo proračunski uporabniki, ki jih že zavezuje obstoječi ZOPSPU-1, po katerem morajo prejemati račune izključno v elektronski obliki. Ker manjši delež naročnikov (npr. javni gospodarski zavodi, javna podjetja, subjekti s pridobljenimi posebnimi ali izključnimi pravicami na področju koncesij in javno-zasebnih partnerstev) nimajo statusa proračunskega uporabnika, se s predlagano dopolnitvijo ZOPSPU-1 veljavnost ZOPSPU-1 izjemoma širi tudi na to kategorijo naročnikov, in sicer v delu, ki se nanaša na obveznost prejemanja in obdelave e-računov, če so skladni z evropskim standardom za izdajanje e-računov.

Za naročnike, ki nimajo statusa proračunskega uporabnika, ne veljajo določbe 28. člena ZOPSPU-1, ki urejajo obveznost prejemanja računov izključno v elektronski obliki prek enotne vstopne oziroma izstopne točke, vzpostavljene pri UJP.

Veljavni predpisi s področja javnega naročanja omogočajo, da se plačila za opravljene storitve ali gradnje ali dobavljeno blago izvršijo neposredno podizvajalcem, zato je v predlogu zakona predvideno, da obveznost prejemanja e-računov, izdanih v skladu z evropskim standardom, velja tudi za e-račune podizvajalcev, priložene k e-računom izvajalca, kadar je s pogodbo ali drugim aktom določeno, da naročnik neposredno plačuje podizvajalcu. Glavni izvajalec mora e-račune podizvajalcev priložiti k svojim e-računom v skladu s pogoji, določenimi v 94. členu ZJN-3.

Direktiva 2014/55/EU v 1. členu omogoča državam članicam, da določijo izjemo za elektronske račune, izdane na podlagi izvajanja pogodb, ki spadajo na področje uporabe Direktive 2009/81/ES. Zato je s predlagano dopolnitvijo ZOPSPU-1 predvideno, da obveznost prejemanja e-računov, če so skladni z evropskim standardom, ne velja za e-račune, izdane na podlagi pogodb, sklenjenih na podlagi zakona, ki ureja javno naročanje na področju obrambe in varnosti, če gre za naročila, za katera bi izvedba postopkov naročanja povzročila posredovanje informacij, katerih razkritje bi bilo v nasprotju z bistvenimi varnostnimi interesi Republike Slovenije, vključno z naročili vojaške opreme, pri kateri je treba sprejeti ukrepe za zaščito teh interesov, in za naročila, namenjena izvajanju obveščevalne in protiobveščevalne dejavnosti, če ta naročila vsebujejo tajne podatke v skladu z zakonom ali jih morajo spremljati posebni varnostni ukrepi.

S predlagano dopolnitvijo ZOPSPU-1 so določene sankcije za naročnike in odgovorne osebe, ki neutemeljeno zavračajo prejem in obdelavo e-računov, če so izdani v skladu z evropskim standardom.

3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA ZAKONA ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNA FINANČNA SREDSTVA

Predlog zakona nima neposrednih finančnih posledic za državni proračun in za druga javnofinančna sredstva.

Na podlagi veljavnega ZOPSPU-1 morajo vsi proračunski uporabniki prejemati izključno e-račune, zato določitev obveznosti prejemanja e-računov, izdanih v skladu z evropskim standardom, od UJP in proračunskih uporabnikov ne zahteva prilagoditve obstoječega poslovanja oziroma nabav nove strojne in programske opreme ali drugih materialnih stroškov ali stroškov dela.

4. NAVEDBA, DA SO SREDSTVA ZA IZVAJANJE ZAKONA V DRŽAVNEM PRORAČUNU ZAGOTOVLJENA, ČE PREDLOG ZAKONA PREDVIDEVA PORABO PRORAČUNSKIH SREDSTEV V OBDOBJU, ZA KATERO JE BIL DRŽAVNI PRORAČUN ŽE SPREJET

Predlog zakona ne predvideva porabe proračunskih sredstev v obdobju, za katero je bil državni proračun že sprejet.

5. PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH IN PRILAGOJENOST PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE

5.1. Posvetovanje z Evropsko centralno banko

Predlog zakona ne ureja področij, ki so opredeljena v 2. členu Odločbe Sveta 98/415/ES z dne 29. junija 1998 o posvetovanju nacionalnih organov z Evropsko centralno banko (v nadaljnjem besedilu: ECB) glede osnutkov pravnih predpisov (UL L 189, 3. 7. 1998). Ker izmenjava e-računov ne sodi med plačilne storitve in ker se s predlogom zakona ne uvajajo spremembe, ki bi vplivale na položaj Banke Slovenije ali drugače posegale na področja v pristojnosti ECB, je predlagatelj tega zakona ocenil, da gradiva ni treba poslati v pregled ECB.

5.2. Prikaz prilagojenosti predlagane ureditve pravu Evropske unije

S predlogom zakona se s spremembami in dopolnitvami ZOPSPU-1 v slovenski pravni red prenašajo določbe Direktive 2014/55/EU, kot je to razvidno iz priložene korelacijske tabele.

Izjava o skladnosti (oblika pdf) – izvoz iz baze RPS
Korelacijska tabela (oblika pdf) – izvoz iz baze RPS

5.3. Prikaz ureditve v pravnih sistemih

5.3.1. Italija

V Italiji je uporaba e-računov v javnih naročilih obvezna za ministrstva, davčne agencije in nacionalne varnostne agencije od junija 2014. Od 31. marca 2015 je obvezna za vse javne subjekte. Uporaba e-računov temelji na naslednjih pravnih instrumentih:

- [Italian law number 244 of 24 December 2007](#), določbe za pripravo letnih in dolgoročnih računovodskih izkazov države (Finance Act 2008);
- [Decree of 7 March 2008](#), identifikacija ponudnika sistema izmenjave za izdajanje elektronskih računov ter relativne lastnosti in dolžnosti;
- [Decree of 3 April 2013](#), uredba o izdaji, prenosu in prejemu elektronskih računov, ki se uporabljajo za javne organe;
- [Decree law of 24 April 2014](#), n. 66. Nujni ukrepi za konkurenčnost in socialno pravičnost (člen 25);
- [Circular of the State General Accounting Office number 37 of 4 November 2013](#), prva navodila za izvajanje uredbe o izdaji, prenosu in prejemu elektronskih računov, ki se uporabljajo za javne uprave;
- [Legislative decree n. 148/2018](#), Prenos Direktive o izdajanju elektronskih računov pri javnem naročanju 2014/55/EU.

Sistem izmenjave (*Sistema di Interscambio*) omogoča obdelavo e-računov. E-račun se lahko posreduje državnim upravam na več načinov, in sicer prek:

- certificirane elektronske pošte (CEM);
- spletne strani FatturaPA;
- SDICoop – storitev prenosa;
- storitve SDIFTP;
- SPCoop – storitev prenosa.

Italijanski operativni model za izdajanje e-računov temelji na enotnem eVozlišču *Sistema di Interscambio*, s katerim lahko pošiljatelje in prejemnike e-računov podpre njihov ponudnik storitev. Sistem izmenjave *Sistema di Interscambio* upravlja Agencija za prihodke s tehnologijo in operativno podporo IT ponudnika Sogei, ki je v lasti italijanskega Ministrstva za gospodarstvo in finance.

Gospodarski subjekti predložijo e-račune v FatturaPA formatu v okviru *Sistema di Interscambio*, ki deluje kot eDelivery storitev, saj se e-račun posreduje javni upravi na podlagi identifikatorja naslovnika (Unique Office Code). Sistem izmenjave *Sistema di Interscambio* izvaja samo formalni nadzor. Gospodarski subjekti in javni subjekti lahko uporabijo ponudnika rešitev za oddajanje in prejemanje e-računov in kontrolnih sporočil prek *Sistema di Interscambio*.

E-računi se pošiljajo prek *Sistema di Interscambio* državnemu oddelku za računovodstvo, ki je odgovoren za izvajanje revizijskih funkcij na področju finančnega upravljanja javnih institucij in nadzora nad porabo javnih sredstev.

Prejemniki v javni upravi izberejo način, na katerega želijo prejemati e-račune prek *Sistema di Interscambio*:

- certificirana elektronska pošta (CEM);
- SDICoop – storitev sprejema;
- storitev SDIFTP;
- SPCoop – storitev sprejema.

Prejeti e-računi se avtomatsko obdelajo. Prejemniki v javni upravi prejete e-račune digitalno arhivirajo 10 let. V sistemu izmenjave *Sistema di Interscambio* se e-računov ne arhivira.

Agencija za prihodke je vzpostavila brezplačne storitve za podporo strokovnjakom na tem področju in jim olajšala prenos ter arhiviranje e-računov. Razvila je aplikacijo za pametne telefone, ki omogoča malim in srednje velikim podjetjem, da ustvarjajo in prenašajo e-račune.

5.3.2. Švedska

Na Švedskem določata poslovanje z e-računi za osrednje vladne organe dva zakona, in sicer:

- [Ordinance for accounting](#) (Förordning (2000:606) om myndigheters bokföring §21f);
- [Ordinance for electronic information exchange](#) (Förordning (2003:770) om statliga myndigheters elektroniska informationsutbyte § 3).

V skladu z zgoraj navedenima odlokoma so bili izdani podrobnejši predpisi o obvezni uporabi e-javnih naročil v postopkih naročanja. Centralne vladne agencije so povezane z omrežjem PEPPOL (Pan-European Public Procurement OnLine) od novembra 2018 dalje.

Švedska je pripravila zakonodajo za izvajanje Direktive o izdajanju elektronskih računov pri javnem naročanju in predpisala obvezno uporabo e-računov za lokalne in regionalne vlade. Vlada je sprejela ukrepe, s katerimi od dobaviteljev zahteva, da pošljejo e-račune javnemu sektorju s 1. aprilom 2019. Zakon velja za pogodbe, podpisane po tem datumu ter da se omogoči lažji prehod za dobavitelje. Predlog predstavlja podpirne ukrepe za dobavitelje in tudi za občine, ki ne uporabljajo e-računov. Novi zakon je parlament potrdil junija 2018.

Centralni organi uporabljajo platformo za prejemanje in obdelavo e-računov, katero upravljajo ponudniki rešitev v okviru sporazumov, ki jih sklenejo z Agencijo za pravne, finančne in upravne storitve. Švedska spodbuja uporabo omrežja PEPPOL za elektronsko naročanje, ki omogoča medsebojno sporazumevanje med javnim in gospodarskim sektorjem.

Lokalni in regionalni organi uporabljajo več platform. Švedska sledi modelu, po katerem se gospodarski subjekti in osrednji organi povežejo s ponudniki elektronskih rešitev, odgovornimi za prenos, sprejem in obdelavo e-računov. Na Švedskem uporabljene rešitve temeljijo na priporočilih podjetja Single Face To Industry (SFTI) glede standardov za sporočila in drugo infrastrukturo. Podjetje SFTI priporoča uporabo omrežja PEPPOL v švedskem javnem sektorju in njegovih dobaviteljih. SFTI vodita Švedsko združenje za lokalne skupnosti in regije (SKL), DIGG (Agencija za digitalno vladno) in Nacionalna agencija za javna naročila. SFTI sestavljajo javne uprave, gospodarski subjekti in IT ponudniki. Njen cilj je priporočiti standarde za e-javna naročila v javnem sektorju in podpreti njegovo uporabo. Dejavnja je v mednarodni standardizaciji v CEN, OASIS in podobnih organizacijah.

5.3.3. Hrvaška

Republika Hrvaška je opravila prenos Direktive 2014/55/EU s sprejemom Zakona o izdajanju elektronskih računov pri javnem naročanju (hrv. Zakon o elektroničkom izdavanju računa u javnoj nabavi, Narodne novine, broj 94/2018, 24. 10. 2018), ki je dostopen na spletni strani https://narodne-novine.nn.hr/clanci/sluzbeni/2018_10_94_1817.html (v nadaljnjem besedilu: Zakon o e-računih).

Navedeni zakon je začel veljati 1. 11. 2018, razen prvega odstavka 6. člena, ki naročnike zavezuje, da morajo prejemati in obdelovati e-račune, izdane v skladu z evropskim standardom (ta odstavek oziroma obveznost naročnikov velja od 1. 12. 2018 dalje), ter 7. člena, ki gospodarskim subjektom - izdajateljem računov nalaga obveznost izdajanja e-računov v skladu z evropskim standardom (ta člen začne veljati 1. 7. 2019).

Zakon o e-računih zavezuje javne in sektorske naročnike, ki oddajajo javna naročila, in gospodarske subjekte (pravne in fizične osebe), ki na trgu ali v postopkih javnega naročanja ponujajo izvedbo gradenj, dobavo blaga ali izvedbo storitev, ter posrednike oziroma ponudnike storitev procesne obdelave in izmenjave e-računov.

V 1. členu navedenega zakona je opredeljena izjema tako, da ta zakon ne velja za e-račune, izdane na podlagi pogodb s področja obrambe in varnosti, če sta naročanje in izvajanje pogodbe označena kot zaupna ali ju morajo spremljati posebni varnostni ukrepi v skladu z zakoni in drugimi predpisi, ki veljajo v državi članici EU, pod pogojem, da je država članica EU ugotovila, da ključnih interesov ni mogoče zavarovati z manj vsiljivimi ukrepi.

Zakon o e-računih velja in se uporablja tudi za e-račune, izdane na podlagi pogodb ali naročilnic, katerih vrednosti ne presegajo mejnih vrednosti, določenih s hrvaškim zakonom, ki ureja javna naročila (za blago in storitve ter projektne natečaje v vrednosti pod 200.000,00 hrvaških kun in za gradnje v vrednosti pod 500.000,00 hrvaških kun). Gre za evidenčna naročila, katerih vrednosti so primerljive z mejnimi vrednostmi, določenimi v točki a) prvega odstavka ter v drugem odstavku 21. člena slovenskega ZJN-3.

Navedeni hrvaški zakon v 5. členu določa obvezne osnovne elemente e-računa, pri čemer povzema določbe 6. člena Direktive 2014/55/EU.

V skladu z drugim odstavkom 16. člena Zakona o e-računih morajo javni naročniki (predvsem državni organi oziroma uporabniki državnega proračuna) prejemati in pošiljati e-račune izključno prek Finančne agencije (v nadaljnjem besedilu: agencija FINA), ki ima vlogo enotne vstopne in izstopne točke za izmenjavo e-računov. V informacijsko infrastrukturo oziroma enotno točko agencije FINA se morajo vključiti tudi drugi ponudniki storitev izmenjave e-računov in procesne obdelave podatkov (v nadaljnjem besedilu: informacijski posredniki), zato ima agencija FINA tudi vlogo centralnega procesorja pri izmenjavi e-računov.

FINA svoje storitve, vezane na izmenjavo in procesno obdelavo e-računov, zaračunava javnim naročnikom po tarifi iz pravilnika, ki je izdan na podlagi osmega odstavka 6. člena zakona.

Obveznost pošiljanja in prejemanja e-računov prek agencije FINA ne velja za sektorske naročnike in enote lokalne ter regionalne samouprave in osebe javnega prava, ki se v več kot 50 odstotkih financirajo s sredstvi enot lokalne in regionalne samouprave ali so pod njihovim upravljavskim nadzorom tako, da je več kot polovica članov upravnih, vodstvenih ali nadzornih organov imenovana s strani lokalnih organov. Ta kategorija naročnikov lahko e-račune pošilja in prejema prek katerega koli drugega informacijskega posrednika, ki je registriran na območju Republike Hrvaške ali druge države članice EU. V zvezi s pojmom »sektorski naročnik« predlagatelj zakona pojasnjuje, da po hrvaškem zakonu, ki ureja javno naročanje, v to kategorijo naročnikov sodijo javna podjetja oziroma gospodarske družbe, ki opravljajo eno ali več dejavnosti na infrastrukturnem področju, ter subjekti, ki jim je pristojni državni organ podelil posebne ali izključne pravice. Gre za hrvaške naročnike, ki so primerljivi s slovenskimi naročniki, opredeljenimi v točkah c), č) in d) prvega odstavka v zvezi s tretjim do šestim odstavkom 9. člena ZJN-3.

Zakon o e-računih omogoča, da informacijski posredniki poleg storitev izmenjave e-računov svojim komitentom zagotavljajo tudi storitve hrambe e-računov.

Za namen izvajanja navedenega zakona je agencija FINA vzpostavila enotno točko in posebno aplikacijo (Servis eRačun z moduli e-Račun za državo – izdajatelji in e-Račun za državo - naročniki) ter vzpostavila register uporabnikov aplikacije eRačun. Podrobnejše informacije o delovanju te enotne točke (način izdajanja, pošiljanja, prejemanja in obdelave e-računov, registracija izdajateljev in prejemnikov e-računov, tehnične specifikacije, vloge uporabnikov, vpogled v register uporabnikov aplikacije eRačun ipd.) in storitvah agencije FINA, vezanih na izmenjavo in obdelavo e-računov, so dostopne na njeni spletni strani <https://www.fina.hr/e-racun-u-javnoj-nabavi>.

Agencija FINA je članica PEPPOL, ki omogoča čezmejno izmenjavo e-računov in ostale dokumentacije v postopkih javnih naročil. Seznam članov PEPPOL je objavljen na spletni strani <https://peppol.eu/who-is-who/openpeppol-member-list-2/>

Seznam certificiranih pristopnih točk PEPPOL je objavljen na spletni strani <https://peppol.eu/who-is-who/peppol-certified-aps/>.

Za nadzor nad izvajanjem navedenega hrvaškega zakona sta pooblaščen ministrstvo, pristojno za finance, ki izvaja nadzor v delu, ki se nanaša na skladnost izdanih e-računov z veljavnimi davčnimi predpisi, ter ministrstvo, pristojno za gospodarstvo, ki nadzira skladnost e-računov z evropskim standardom za izdajanje e-računov.

6 PRESOJA POSLEDIC, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA

6.1 Presoja administrativnih posledic:

a) v postopkih oziroma poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov:

Na podlagi veljavnega ZOPSPU-1 morajo proračunski uporabniki prejemati e-račune od 1. januarja 2015 dalje, zato predlog tega zakona nima administrativnih posledic v postopkih oziroma pri poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov, in sicer:

- ne predvideva uvedbe novega postopka ali administrativnih bremen,
- ne predvideva ukinitve postopka ali odprave administrativnih bremen,
- ne predvideva spoštovanja načela »vse na enem mestu« ter organa in kraja opravljanja dejavnosti oziroma izpolnjevanja obveznosti,
- ne določa podatkov oziroma dokumentov, ki so potrebni za izvedbo postopka in jih bo organ pridobil po uradni dolžnosti, ter načina njihovega pridobivanja,
- ne povzroča ustanovitve novih organov, reorganizacije ali ukinitve obstoječih organov,
- ne povzroča potreb po novih zaposlitvah ali dodatnem usposabljanju javnih uslužbencev ali finančnih in materialnih sredstvih,
- ne predvideva ukinitve postopkov in dejavnosti ter zmanjšanja števila zaposlenih v javni upravi in finančnih ter materialnih sredstev.

b) pri obveznosti strank do javne uprave ali pravosodnih organov:

Na podlagi veljavnega ZOPSPU-1 morajo proračunski uporabniki prejemati e-račune od 1. januarja 2015 dalje, zato predlog tega zakona nima drugih administrativnih posledic glede obveznosti strank do javne uprave ali pravosodnih organov, in sicer:

- ne določa dokumentacije, ki jo mora stranka predložiti, ter ne povzroča povečanja ali zmanjšanja obsega dokumentacije,
- ne vpliva na stroške, ki jih bo imela stranka, ali na razbremenitev stranke,
- ne določa časa, v katerem bo stranka lahko uredila zadevo.

6.2 Presoja posledic za okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki, in sicer za:

Na podlagi veljavnega ZOPSPU-1 morajo proračunski uporabniki prejemati e-račune od 1. januarja 2015 dalje, s čimer se je občutno zmanjšala količina dokumentov javnega sektorja v papirni obliki, ovojev, pisarniških naprav in materialov (tiskalniki, tonerji, fotokopirni stroji, papir, arhivske škatle, mape) ter stroški vzdrževanja strojne opreme in poslovnih prostorov, ter posledično občutno znižali stroški, povezani z upravljanjem in hrambo dokumentarnega gradiva, in zmanjšalo obremenjevanje okolja oziroma prispevalo k varstvu okolja in ohranjanju narave.

Ker je prejetanje in izdajanje e-računov že uveljavljeno, predlog tega zakona nima dodatnih posledic ali pozitivnih učinkov na področju varstva okolja in ohranjanja narave.

6.3 Presoja posledic za gospodarstvo, in sicer za:

Na podlagi veljavnega ZOPSPU-1 morajo gospodarski subjekti pri izvajanju javnih naročil pošiljati proračunskim uporabnikom izključno e-račune. Na ta način je gospodarskim subjektom omogočeno,

da ustvarijo znatne prihranke pri izdajanju, pošiljanju in hrambi računov, ki predstavljajo večji delež knjigovodske dokumentacije.

Ker je obveznost izdajanje e-računov uveljavljena od 1. januarja 2015 dalje, predlog tega zakona nima dodatnih posledic ali pozitivnih učinkov za gospodarske subjekte, ki izvajajo javna naročila.

6.4 Presoja posledic za socialno področje, in sicer za:

Predlog zakona nima posledic za socialno področje, in sicer za:

- zaposlenost in trg dela,
- standarde in pravice v zvezi s kakovostjo dela,
- socialno vključenost in zaščito določenih skupin,
- pravice iz starševskega varstva in družinskih prejemkov ter družinska razmerja,
- enakost spolov,
- enako obravnavo družbenih skupin glede na različne osebne okoliščine (nediskriminacija),
- sodno varstvo in učinkovito sodno varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin,
- upravljanje, udeležbo, dobro asimilacijo, dostop do sodišč, medije in etiko,
- javno zdravje,
- zdravstveno varstvo.

6.5 Presoja posledic za dokumente razvojnega načrtovanja, in sicer za:

Predlog zakona nima posledic za dokumente razvojnega načrtovanja, in sicer za:

- nacionalne dokumente razvojnega načrtovanja,
- razvojne politike na ravni programov po strukturi razvojne klasifikacije programskega proračuna,
- razvojne dokumente EU in mednarodnih organizacij.

6.6 Presoja posledic za druga področja:

Predlog zakona nima posledic za druga področja.

6.7 Izvajanje sprejetega predpisa:

a) Predstavitev sprejetega zakona:

UJP bo sprejeti zakon predstavil ciljnim skupinam (resorna ministrstva, proračunski uporabniki, naročniki, gospodarski subjekti ipd.) na svoji spletni strani ter po potrebi na brezplačnih seminarjih in delavnicah.

b) Spremljanje izvajanja sprejetega predpisa:

Za spremljanje izvajanja zakona je pristojen UJP.

Metode in merila za spremljanje in ugotavljanje doseganja ciljev določi generalni direktor UJP, ki o izvajanju zakona in doseženih ciljih ter nadaljnjih ukrepih poroča ministru za finance v obliki rednih mesečnih in letnih poročil o delu UJP.

Minister za finance poroča Vladi RS o izvajanju zakona in doseženih ciljih, če tako zahteva Vlada RS.

6.8 Druge pomembne okoliščine v zvezi z vprašanji, ki jih ureja predlog zakona:

Pri pripravi predloga zakona ni bilo stikov z lobisti.

V zvezi z zakonom ni drugih pomembnih okoliščin.

7. PRIKAZ SODELOVANJA JAVNOSTI PRI PRIPRAVI PREDLOGA ZAKONA

Javnost je bila vključena v pripravo gradiva v skladu z Zakonom o dostopu do informacij javnega značaja (Uradni list RS, št. 51/06 – uradno prečiščeno besedilo, 117/06 – ZDavP-2, 23/14, 50/14, 19/15 – odl. US, 102/15 in 7/18), kar je razvidno iz objave gradiva na državnem portalu E-uprava oziroma podportalu E-demokracija v rubriki »Predpisi v pripravi« (datum objave 18.03.2019).

Javna objava predloga zakona na podportalu E-demokracija, med katero je bilo mogoče sporočiti mnenja, predloge in pripombe, je potekala od 18.03.2019 do 28.03.2019.

V času trajanja predstavitve predloga zakona predlagatelj ni prejel mnenj, predlogov in pripomb nevladnih organizacij, predstavnikov zainteresirane javnosti, predstavnikov strokovne javnosti ter občin in združenj občin.

8. PODATEK O ZUNANJEM STROKOVNJAKU OZIROMA PRAVNI OSEBI, KI JE SODELOVALA PRI PRIPRAVI PREDLOGA ZAKONA, IN ZNESEK PLAČILA ZA TA NAMEN

Pri pripravi predloga zakona niso sodelovali zunanji strokovnjaki in niso nastali s tem povezani stroški, ki bremenijo javnofinančna sredstva.

9. NAVEDBA, KATERI PREDSTAVNIKI PREDLAGATELJA BODO SODELOVALI PRI DELU DRŽAVNEGA ZBORA IN DELOVNIH TELES

Pri delu državnega zbora in delovnih teles bodo sodelovali naslednji predstavniki predlagatelja:

- dr. Andrej Bertonec, minister za finance,
- Natalija Kovač Jereb, državna sekretarka, Ministrstvo za finance,
- mag. Saša Jazbec, državna sekretarka, Ministrstvo za finance,
- Metod Dragonja, državni sekretar, Ministrstvo za finance,
- mag. Alojz Stana, državni sekretar, Ministrstvo za finance,
- Milena Bremšak, generalna direktorica Direktorata za javno računovodstvo, Ministrstvo za finance,
- mag. Aleksandra Miklavčič, generalna direktorica Uprave Republike Slovenije za javna plačila.

II. BESEDILO ČLENOV

ZAKON O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH ZAKONA O OPRAVLJANJU PLAČILNIH STORITEV ZA PRORAČUNSKE UPORABNIKE

1. člen

V Zakonu o opravljanju plačilnih storitev za proračunske uporabnike (Uradni list RS, št. 77/16) se v 1. členu naslov spremeni tako, da se glasi »(vsebina zakona in prenos predpisa Evropske unije)«.

Za besedilom člena, ki se označi kot prvi odstavek, se dodata nova drugi in tretji odstavek, ki se glasita:

»(2) S tem zakonom se v pravni red Republike Slovenije prenaša Direktiva 2014/55/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 16. aprila 2014 o izdajanju elektronskih računov pri javnem naročanju (UL L št. 133 z dne 6. 5. 2014, str. 1; v nadaljnjem besedilu: Direktiva 2014/55/EU).

(3) Ta zakon velja tudi za naročnike, ki nimajo statusa proračunskega uporabnika, in sicer v delu, ki se nanaša na obveznost prejemanja in obdelave elektronskih računov (v nadaljnjem besedilu: e-računi), če so skladni z evropskim standardom za izdajanje e-računov.«.

2. člen

V 2. členu se za štirinajsto alinejo dodajo nove petnajsta do devetnajsta alineja, ki se glasijo:

- ☐ »sintaksa« ima enak pomen kot v Direktivi 2014/55/EU,
- ☐ »evropski standard« je standard za izdajanje e-računov, ki ga pripravi evropska organizacija za standardizacijo in je javno objavljen na način in pod pogoji, določenimi v Direktivi 2014/55/EU,
- ☐ »naročnik« je naročnik, kot ga opredeljujejo zakoni, ki urejajo javno naročanje, ali koncedent, kot ga opredeljuje zakon, ki ureja podeljevanje koncesij, ali javni partner, kot ga opredeljuje zakon, ki ureja javno-zasebno partnerstvo,
- ☐ »gospodarski subjekt«, je gospodarski subjekt, kot ga opredeljujejo zakoni, ki urejajo javno naročanje, ali koncesionar, kot ga opredeljuje zakon, ki ureja podeljevanje koncesij, ali zasebni partner, kot ga opredeljuje zakon, ki ureja javno-zasebno partnerstvo,
- ☐ »pogodba« je pogodba ali okvirni sporazum o izvedbi javnega naročila, kot jo opredeljujejo zakoni, ki urejajo javno naročanje, ali koncesijska pogodba, kot jo opredeljuje zakon, ki ureja podeljevanje koncesij, ali pogodba o izvedbi javno-zasebnega partnerstva, kot jo opredeljuje zakon, ki ureja javno-zasebno partnerstvo. Za pogodbo se šteje tudi naročilnica ali drug akt, ki je podlaga za izstavitvev oziroma prejem e-računa.«.

Dosedanji petnajsta in šestnajsta alineja postaneta dvajseta in enaindvajseta alineja.

3. člen

Za 28. členom se doda nov 28.a člen, ki se glasi:

»28.a člen

(obveznost prejemanja in obdelave e-računov, izdanih v skladu z evropskim standardom)

(1) Proračunski uporabniki in drugi naročniki morajo prejemati in obdelovati e-račune domačih ali tujih gospodarskih subjektov, izdane na podlagi pogodb, če so e-računi skladni z evropskim standardom za izdajanje e-računov in katero koli od sintaks s seznama, ki sta določena v vsakokratnem izvedbenem sklepu Evropske komisije, objavljenem v Uradnem listu Evropske unije v skladu z Direktivo

2014/55/EU. Proračunski uporabniki prejemajo tovrstne e-račune na način, določen v 28. členu tega zakona. Naročniki, ki nimajo statusa proračunskega uporabnika, prejemajo tovrstne e-račune prek drugih sistemov, namenjenih za izmenjavo e-računov, ali neposredno od gospodarskih subjektov.

(2) Obveznost iz prejšnjega odstavka velja tudi za e-račune podizvajalcev, ki jih svojim e-računom priloži glavni izvajalec, kadar je s pogodbo ali drugim aktom določeno, da naročnik neposredno plačuje podizvajalcu, v skladu s pogoji, določenimi v zakonu, ki ureja javno naročanje.

(3) Obveznost iz prvega odstavka tega člena velja tudi za e-račune, ki jih prejemajo naročniki pri pogodbah, za katere se predpisi, ki urejajo javno naročanje, koncesije in javno-zasebno partnerstvo, ne uporabljajo, če se naročnik in gospodarski subjekt s pogodbo sporazumno dogovorita o izdajanju oziroma prejemanju e-računov.

(4) Obveznost iz prvega odstavka tega člena ne velja za e-račune, izdane na podlagi pogodb, sklenjenih na podlagi zakona, ki ureja javno naročanje na področju obrambe in varnosti, če gre za naročila, za katera bi izvedba postopkov naročanja povzročila posredovanje informacij, katerih razkritje bi bilo v nasprotju z bistvenimi varnostnimi interesi Republike Slovenije, vključno z naročili vojaške opreme, pri kateri je treba sprejeti ukrepe za zaščito teh interesov, in za naročila, namenjena izvajanju obveščevalne in protiobveščevalne dejavnosti, če ta naročila vsebujejo tajne podatke v skladu z zakonom ali jih morajo spremljati posebni varnostni ukrepi.

(5) Z določbami prvega, drugega in tretjega odstavka tega člena se ne posega v pravico naročnika, da e-račun zavrne zaradi stvarnih, pravnih ali drugih napak in pomanjkljivosti, vezanih na količino in specifikacijo ter kakovost blaga in storitev ali gradenj ali na primopredajo predmeta naročila ali na druge vsebinske razloge za zavrnitev oziroma reklamacijo računa, določene s pogodbo, ali da račune prejema v papirni ali drugi obliki, če je tako dogovorjeno s pogodbo med gospodarskim subjektom in naročnikom, ki nima statusa proračunskega uporabnika in ga ne zavezujejo določbe 28. člena tega zakona.«.

4. člen

V 34. členu se za četrtem odstavkom dodata peti in šesti odstavek, ki se glasita:

»(5) Z globo od 2.500 do 10.000 eurov se za prekršek kaznuje naročnik, ki ima status pravne osebe ali samostojnega podjetnika, ali posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost, ki v zvezi s plačevanjem obveznosti iz naslova pogodb zavrne prejem e-računa, ki je izdan v skladu z evropskim standardom (prvi, drugi in tretji odstavek 28.a člena).

(6) Z globo od 1.000 do 4.100 eurov se za prekršek kaznuje odgovorna oseba pravne osebe, samostojnega podjetnika posameznika, posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost, ali državnega organa ali samoupravne lokalne skupnosti, ki stori prekršek iz prejšnjega odstavka.«.

KONČNA DOLOČBA

5. člen

(začetek veljavnosti zakona)

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

III. OBRAZLOŽITEV ČLENOV

K 1. členu (spremembe in dopolnitve 1. člena ZOPSPU-1)

S predlagano spremembo in dopolnitvama 1. člena veljavnega Zakona o opravljanju plačilnih storitev za proračunske uporabnike (Uradni list RS, št. 77/16; v nadaljnjem besedilu: ZOPSPU-1 se vsebina 1. člena ZOPSPU-1 dopolni tako, da določa, da se s tem zakonom v pravni red Republike Slovenije prenaša Direktiva 2014/55/EU.

Zaradi prenosa navedene direktive se uporaba tega zakona širi tudi na e-račune, ki jih na podlagi pogodb in naročilnic za izvedbo javnega naročila ali drugih aktov, sklenjenih na podlagi oddanih javnih naročil, ali koncesijskih pogodb, ali pogodb o javno-zasebnem partnerstvu, prejemajo subjekti, ki nimajo statusa proračunskega uporabnika, če izpolnjujejo pogoje za status naročnika, določene v zakonih, ki urejajo javno naročanje, koncesije in javno-zasebno partnerstvo.

To pomeni, da so poleg proračunskih uporabnikov, ki predstavljajo več kot 95 % delež vseh naročnikov, zavezanci za prejemanje e-računov tudi javna podjetja, javni gospodarski zavodi, koncesionarji in druge pravne osebe javnega prava ter subjekti, ki izpolnjujejo pogoje za naročnika, določene v zgoraj navedenih področnih predpisih.

Parcialen prenos Direktive 2014/55/EU po posameznih področnih zakonih, ki urejajo javno naročanje, koncesije in javno-zasebno partnerstvo, bi povzročil več ločenih zakonodajnih postopkov in bi posledično dodatna parlamentarna procedura po nepotrebnem administrativno obremenjevala delo Državnega zbora in njegovih delovnih teles ter strokovnih služb. Z vidika ekonomičnosti in zaradi normativne preglednosti je smotno, da so obveznosti zavezancev v zvezi z izvajanjem Direktive 2014/55/EU urejene na enem mestu oziroma z enim zakonom, in sicer z ZOPSPU-1.

V praksi med e-račune sodijo knjigovodske listine, ki vsebujejo zapise o poslovnih dogodkih, na osnovi katerih se spreminjajo sredstva ali obveznosti do njihovih virov, prihodki ali odhodki, ne glede na to, kako se imenujejo (račun, dobropis, bremepis, avansni račun, zahtevki za plačilo, ipd.). V javnem sektorju in gospodarstvu ta kategorija knjigovodskih listin s spremljajočo dokumentacijo predstavlja večji delež dokumentarnega gradiva, kar dokazuje tudi podatek, da se prek enotne vstopne in izstopne točke, vzpostavljene pri UJP, na letni ravni izmenja več kot 4.800.000 e-računov. Z namenom, da se v javnem sektorju in pri gospodarskih subjektih, ki poslujejo z javnim sektorjem, odpravijo administrativna bremena in zmanjšajo materialni stroški, povezani z ročno obdelavo računov (tiskanje na papir, pošiljanje in prejemanje v fizični obliki, stroški poštnih storitev, ročni vnos podatkov pri knjiženju in plačevanju, hramba v fizični obliki, stroški za papir, tonerje, tiskalnike in fotokopirne stroje, material in prostore za hrambo dokumentacije, stroški dela ipd.), je z veljavnim ZOPSPU-1 predpisano, da morajo proračunski uporabniki prejemati račune in spremljajoče dokumente izključno v elektronski obliki. Na ta način je omogočeno javnemu sektorju in gospodarskim subjektom ustvarjanje znatnih koristi z vidika prihrankov, racionalizacije poslovanja, vpliva na okolje in zmanjševanja administrativne obremenitve, kar je eden izmed glavnih ciljev Direktive 2014/55/EU.

V razmerju do drugih področnih zakonov, ki urejajo javno naročanje, koncesije in javno-zasebno partnerstvo, je ZOPSPU-1 poseben predpis (lex specialis), ki ureja obliko oziroma način ter komunikacijsko pot za prejemanje in izdajanje računov, ki nastajajo pri tekočem poslovanju proračunskih uporabnikov, pri čemer večji delež vseh računov predstavljajo računi, izdani na podlagi naročilnic ali pogodb o izvajanju javnih naročil, koncesijskih pogodb in pogodb o javno-zasebnem partnerstvu (posamezni proračunski uporabniki nastopajo tudi v vlogi javnega partnerja, koncesionarja ter koncedenta).

Glede na dejstvo, da so e-računi v slovenski pravni red vpeljeni z ZOPSPU oziroma ZOPSPU-1, ter dejstvo, da ima večji delež naročnikov hkrati tudi status proračunskega uporabnika oziroma zavezanca za obvezno prejemanje e-računov po 28. členu ZOPSPU-1, je smotno, da se prenos navedene

direktive opravi z ustreznimi spremembami in dopolnitvami veljavnega ZOPSPU-1, ter da se veljavnost tega zakona izjemoma razširi tudi na naročnike, ki nimajo statusa proračunskega uporabnika, in sicer v delu, ki se nanaša na obveznost prejemanja in obdelave e-računov, če so skladni z evropskim standardom za izdajanje e-računov.

Predlog zakona je pripravljen tako, da se ne spreminja koncepta veljavnega ZOPSPU-1 oziroma, da se plačilne in druge storitve UJP ne širijo na subjekte, ki nimajo statusa proračunskega uporabnika. Predlog zakona bo veljal za naročnike, ki nimajo statusa proračunskega uporabnika, in sicer le v minimalnem (nujnim) delu pri izvajanju novega 28.a člena ZOPSPU-1, ki se nanaša na obveznost prejemanja in obdelave e-računov, če so skladni z evropskim standardom za izdajanje e-računov in katero koli od sintaks s seznama, ki sta določena v vsakokratnem izvedbenem sklepu Evropske komisije, objavljenem v Uradnem listu Evropske unije v skladu z Direktivo 2014/55/EU.

Naročniki, ki nimajo statusa proračunskega uporabnika, ne bodo uporabljali informacijsko-komunikacijske infrastrukture UJP, vzpostavljene za namen izmenjave e-računov po 28. členu veljavnega ZOPSPU-1, kar posledično pomeni, da ne bodo z UJP v poslovnem ali kakršnem koli drugem obligacijskem razmerju.

K 2. členu (dopolnitev 2. člena ZOPSPU-1)

S predlogom zakona se 2. člen ZOPSPU-1 dopolnjuje z opredelitvijo pomena novih izrazov, ki se uporabljajo v ZOPSPU-1.

Izraz »sintaksa« ima enak pomen kot v Direktivi 2014/55/EU oziroma pomeni strojno berljivi jezik ali programski jezik, ki se uporablja za predstavitev podatkovnih elementov, ki jih vsebuje e-račun.

Evropski standard je standard za izdajanje e-računov, ki ga pripravi evropska organizacija za standardizacijo v skladu z zahtevami Evropske komisije, določenimi v 3. členu Direktive 2014/55/EU. Postopek sprejema in način objave evropskega standarda v Uradnem listu Evropske unije ter vzdrževanje in nadaljnji razvoj evropskega standarda in seznama sintaks je podrobneje urejen v 3., 4. in 5. členu Direktive 2014/55/EU.

Pojem »naročnik« je skupni izraz za vse kategorije naročnikov, kot jih opredeljujejo zakoni, ki urejajo javno naročanje, ali koncedenta, kot ga opredeljuje zakon, ki ureja podeljevanje koncesij, ali javnega partnerja, kot ga opredeljuje zakon, ki ureja javno-zasebno partnerstvo. Med tovrstne področne zakone sodijo Zakon o javnem naročanju (Uradni list RS, št. 91/15 in 14/18; v nadaljnjem besedilu: ZJN-3), Zakon o javnem naročanju na področju obrambe in varnosti (Uradni list RS, št. 90/12, 90/14 – ZDU-11 in 52/16; v nadaljnjem besedilu: ZJNPOV), Zakon o nekaterih koncesijskih pogodbah (Uradni list RS, št. 9/19), Zakon o javno-zasebnem partnerstvu (Uradni list RS, št. 127/06), ki bo predvidoma v letu 2019 nadomeščen z novim zakonom, ter Zakon o gospodarskih javnih službah (Uradni list RS, št. 32/93, 30/98 – ZZLPPO, 127/06 – ZJZP, 38/10 – ZUKN in 57/11 – ORZGJS40).

Izraz »gospodarski subjekt« ima enak pomen, kot v področnih zakonih iz prejšnjega odstavka.

Izraz »pogodba« pomeni pogodbo ali okvirni sporazum o izvedbi javnega naročila, kot jo opredeljujejo zakoni, ki urejajo javno naročanje, ali koncesijska pogodba, kot jo opredeljuje zakon, ki ureja podeljevanje koncesij, ali pogodba o izvedbi javno-zasebnega partnerstva, kot jo opredeljuje zakon, ki ureja javno-zasebno partnerstvo. Za pogodbo se šteje tudi naročilnica ali drug akt, ki je podlaga za izstavitve oziroma prejem e-računa.

K 3. členu (dopolnitev z novim 28.a členom ZOPSPU-1)

V skladu s prvim odstavkom novega 28.a člena ZOPSPU-1 morajo vsi naročniki prejemati in obdelovati e-račune domačih ali tujih gospodarskih subjektov, izdane na podlagi pogodb, če so e-

računi skladni z evropskim standardom za izdajanje e-računov in katero koli od sintaks s seznama, ki sta določena v vsakokratnem izvedbenem sklepu Evropske komisije, objavljenem v Uradnem listu Evropske unije v skladu z Direktivo 2014/55/EU.

Evropski standard za izdajanje e-računov, ki ga je pripravila pristojna evropska organizacija za standardizacijo, je bil odobren s strani Evropske komisije, skladno z zahtevami in merili, opredeljenimi v prvem odstavku 3. člena navedene direktive. V ta namen je bil izdan Izvedbeni sklep Komisije (EU) 2017/1870 z dne 16. oktobra 2017 o objavi sklica na evropski standard za izdajanje elektronskih računov in seznama sintaks v skladu z Direktivo 2014/55/EU Evropskega parlamenta in Sveta (UL L št. 266 z dne 17. 10. 2017, str. 19). V primeru revizije in posodobitve evropskega standarda za izdajanje e-računov in seznama sintaks bo Evropska komisija objavila spremembe in dopolitve v Uradnem listu Evropske unije ter na svoji spletni strani, skladno z določbami 4. in 5. člena Direktive 2014/55/EU.

Na ta način so zavarovane pravice in interesi domačih ali tujih poslovnih subjektov, ki se odločijo, da bodo pri izvajanju javnega naročila ali koncesijske pogodbe ali pogodbe o javno-zasebnem partnerstvu izdajali račune v skladu z navedenim evropskim standardom. S tem je izpolnjen temeljni namen Direktive 2014/55/EU, ki je bila sprejeta zaradi odprave vseh ovir, zapletov in stroškov gospodarskih subjektov pri čezmejni trgovini in čezmejnih javnih naročilih.

Uporaba evropskega standarda za izdajanje e-računov bo prispevala tudi k večji združljivosti oziroma interoperabilnosti različnih nacionalnih standardov držav članic Evropske unije.

V Direktivi 2014/55/EU je med drugim predvideno, da novi evropski standard za izdajanje e-računov ne bi smel zamenjati obstoječih nacionalnih standardov in tudi ne omejevati njihove uporabe, če z njim niso v nasprotju, temveč bi moralo biti mogoče te standarde še naprej uporabljati vzporedno z njim. To pomeni, da se z navedeno direktivo in predlogom zakona ne posega v obstoječi standard e-SLOG, ki ga je pripravila GZS in se trenutno uporablja na območju Republike Slovenije. Proračunski uporabniki in ostali naročniki bodo lahko še naprej prejeli e-račune, ki so izdani in poslani v skladu z domačim standardom e-SLOG, pri čemer ne smejo zavrniti e-računa domačega ali tujega gospodarskega subjekta, če je bil izdan v skladu z evropskim standardom in seznamom sintaks.

Direktiva 2014/55/EU v 6. členu določa osrednje elemente e-računa, pri čemer v 9. členu izrecno določa, da ne posega v določbe Direktive Sveta 2006/112/ES z dne 28. novembra 2006 o skupnem sistemu davka na dodano vrednost (UL L št. 347 z dne 11. 12. 2006, str. 1), zadnjič spremenjeno z Direktivo Sveta (EU) 2018/912 z dne 22. junija 2018 o spremembi Direktive 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost v zvezi z obveznostjo spoštovanja najnižje splošne stopnje (UL L št. 162 z dne 27. 6. 2018, str. 1), (v nadaljnjem besedilu: Direktiva Sveta 2006/112/ES). Zato predlog tega zakona ne posega v Zakon o davku na dodano vrednost (Uradni list RS, št. 13/11 – uradno prečiščeno besedilo, 18/11, 78/11, 38/12, 83/12, 86/14, 90/15 in 77/18), ki določajo obvezne podatke na računu.

Z vidika proračunskih uporabnikov se ZOPSPU-1 bistveno ne spreminja, ker morajo vse račune še naprej prejemati izključno v elektronski obliki na način in po komunikacijski poti, kot je opredeljeno v 28. členu ZOPSPU-1.

Poleg proračunskih uporabnikov obveznost prejemanja in obdelave elektronskih računov velja tudi za naročnike, ki nimajo statusa proračunskega uporabnika, pri čemer zakon ne posega v pogodbeno svobodo naročnika, ki nima statusa proračunskega uporabnika, in gospodarskega subjekta, da se s pogodbo sporazumeta o uporabi drugih standardov in drugih oblik izdajanja računov (vključno z morebitno fizično ali papirno obliko) ter o načinu oziroma komunikacijski poti za pošiljanje in prejemanje računov (npr. prek medbančnega sistema ali drugih domačih in tujih sistemov za izmenjavo e-računov ali neposredno prek e-pošte). Predlog zakona upošteva priporočilo iz 35. točke uvodnega dela Direktive 2014/55/EU tako, da ne posega v pravico gospodarskega subjekta, ki posluje

z naročnikom, ki nima statusa proračunskega uporabnika, da izbere, ali želi račun predložiti v skladu z evropskim standardom za izdajanje e-računov, nacionalnim standardom ali drugim tehničnim standardom oziroma v papirni obliki.

V 94. členu ZJN-3 so urejena pravila o izvedbi javnega naročila s podizvajalcem, vključno z izvajanjem neposrednih plačil na zahtevo podizvajalcev, zato je v drugem odstavku novega 28.a člena ZOPSPU-1 opredeljeno, da obveznost prejemanja e-računov, ki so izdani v skladu z evropskim standardom, velja tudi za e-račune podizvajalcev, kadar je s pogodbo ali drugim aktom določeno, da naročnik neposredno plačuje podizvajalcu. Glavni izvajalec mora e-račune podizvajalcem priložiti k svojim e-računom v skladu s pogoji, določenimi v 94. členu ZJN-3-

V zvezi s tretjim odstavkom novega 28.a člena ZOPSPU-1 predlagatelj zakona pojasnjuje, da morajo proračunski uporabniki na podlagi veljavnega 28. člena ZOPSPU-1 prejemati vse račune izključno v elektronski obliki ne glede na vrednost javnega naročila ali pravno podlago (pogodbo, naročilnico, akt, ipd.) za izdajo računa. To pomeni, da morajo proračunski uporabniki prejemati e-račune tudi za evidenčna javna naročila, katerih vrednost je nižja od zakonsko predpisanih mejnih vrednosti, ter za druga naročila, ki so izvzeta iz področnih zakonov, ki urejajo javno naročanje, koncesije in javno-zasebno partnerstvo. Navedeni tretji odstavek je namenjen izključno naročnikom, ki nimajo statusa proračunskega uporabnika. Ta kategorija naročnikov se z izbranimi ponudniki oziroma gospodarskimi subjekti lahko sporazumno dogovori, da gospodarski subjekti izstavljajo e-račune tudi pri izvajanju pogodb, za katere se predpisi, ki urejajo javno naročanje, koncesije in javno-zasebno partnerstvo, ne uporabljajo (npr. če so vrednosti naročil nižje od zakonsko določenih mejnih vrednosti ipd.).

V četrtem odstavku novega 28.a člena je predvideno, da obveznost prejemanja e-računov, ki so izdani v skladu z evropskim standardom, ne velja za e-račune, izdane na podlagi pogodb, sklenjenih na podlagi zakona, ki ureja javno naročanje na področju obrambe in varnosti, če gre za naročila, za katera bi izvedba postopkov naročanja povzročila posredovanje informacij, katerih razkritje bi bilo v nasprotju z bistvenimi varnostnimi interesi Republike Slovenije, vključno z naročili vojaške opreme, pri kateri je treba sprejeti ukrepe za zaščito teh interesov, in za naročila, namenjena izvajanju obveščevalne in protiobveščevalne dejavnosti, če ta naročila vsebujejo tajne podatke v skladu z zakonom ali jih morajo spremljati posebni varnostni ukrepi. Navedena izjema je opredeljena v skladu s pogoji iz 1. člena Direktive 2014/55/EU, ki omogoča državam članicam, da določijo izjemo za e-račune, izdane na podlagi izvajanja pogodb, ki spadajo na področje uporabe Direktive 2009/81/ES Evropskega parlamenta in Sveta z dne 13. julija 2009 o usklajevanju postopkov za oddajo nekaterih naročil gradenj, blaga in storitev, ki jih oddajo naročniki na področju obrambe in varnosti, ter spremembi direktiv 2004/17/ES in 2004/18/ES (UL L št. 216 z dne 20. 8. 2009, str. 76), nazadnje spremenjena z Uredbo Komisije (EU) št. 2015/2340/EU z dne 15. decembra 2015 o spremembi Direktive 2009/81/ES Evropskega parlamenta in Sveta glede pragov za uporabo v postopkih za oddajo naročil (UL L št. 330 z dne 16. 12. 2015, str. 14), ki je bila v slovenski pravni red prenesena z ZJNPOV.

Pri pripravi četrtega odstavka tega člena je predlagatelj kot izjemo upošteval naročila, ki se izvajajo na podlagi 346. člena Pogodbe o delovanju Evropske unije (Prečiščena različica Pogodbe o delovanju Evropske unije, UL C št. 202 z dne 7. 6. 2016, str. 47), in naročila za izvajanje obveščevalne in protiobveščevalne dejavnosti, glede na besedilo prvega odstavka 11. člena ZJNPOV, iz katerega je razvidno, da se pri izvajanju te kategorije naročil izvajajo strožji varnostni ukrepi z namenom, da se prepreči posredovanje informacij, katerih razkritje bi bilo v nasprotju z bistvenimi varnostnimi interesi Republike Slovenije. S to določbo se ne posega v pravico naročnika, ki izvaja naročilo iz 11. člena ZJNPOV, in nasprotne pogodbenne stranke, da se sporazumno dogovorita o izdajanju in prejemanju e-računov ter o načinu izmenjave e-računov, ki vključuje ustrezne kriptografske metode tako, da bo zagotovljena njihova nečitljivost oziroma neprepoznavnost med prenosom prek telekomunikacijskih omrežij.

V skladu s petim odstavkom novega 28.a člena ZOPSPU-1 je vsem naročnikom omogočeno, da e-račun zavrnejo zaradi stvarnih, pravnih ali drugih napak in pomanjkljivosti, vezanih na količino in specifikacijo ter kakovost blaga in storitev ali gradenj ali na primopredajo predmeta naročila ali na druge vsebinske razloge za zavrnitev oziroma reklamacijo računa, določene s pogodbo. Naročnikom, ki nimajo statusa proračunskega uporabnika in jih ne zavezujejo določbe 28. člena ZOPSPU-1, je omogočeno, da račune prejemajo v papirni ali drugi obliki ali tehničnem standardu, če je tako dogovorjeno s pogodbo med njim in gospodarskim subjektom. Ta pravica do zavrnitve računa zaradi drugih vsebinskih razlogov je opredeljena tudi v uvodnem delu Direktive 2014/55/EU (34. točka).

K 4. členu (dopolnitev 34. člena ZOPSPU-1)

V tem členu je opredeljen prekršek oziroma globa za kršitev prvega, drugega in tretjega odstavka novega 28.a člena ZOPSPU-1.

Prekrškovni organ za odločanje o prekrških na podlagi tega zakona je UJP.

Postopek o prekršku vodi in v njem odloča pooblaščen uradna oseba UJP, ki izpolnjuje pogoje po Zakonu o prekrških in na njegovi podlagi sprejetih predpisih.

K 5. členu

Ta člen ureja začetek veljavnosti zakona.

Predlagane spremembe in dopolnitve ZOPSPU-1 ne vsebujejo določb v zvezi z izdajo podzakonskega predpisa ministra, pristojnega za finance.

Obveznosti, ki so določene s predlogom tega zakona oziroma z novim 28.a členom ZOPSPU-1, se bodo v praksi neposredno uporabljale in predlagatelj ocenjuje, da jih ni potrebno dodatno podrobneje urejati s podzakonskim predpisom ministra, pristojnega za finance. Način prejemanja e-računov je za proračunske uporabnike že urejen s Pravilnikom o načinu izmenjave elektronskih računov prek enotne vstopne in izstopne točke pri Upravi Republike Slovenije za javna plačila (Uradni list RS, št. 26/17). Za naročnike, ki nimajo statusa proračunskega uporabnika, ne veljajo določbe 28. člena ZOPSPU-1 in navedenega pravilnika. Glede na navedeno predlagatelj ocenjuje, da zaradi sprejema tega zakona in prenosa Direktive 2014/55/EU ni potrebno pripraviti podzakonskega predpisa ministra, pristojnega za finance.

IV. BESEDILO ČLENOV, KI SE SPREMINJAJO

1. člen (vsebina zakona)

Ta zakon ureja opravljanje plačilnih in drugih storitev za neposredne in posredne uporabnike državnega in občinskih proračunov, Zavod za zdravstveno zavarovanje Slovenije ter Zavod za pokojninsko in invalidsko zavarovanje Slovenije (v nadaljnjem besedilu: proračunski uporabniki), register proračunskih uporabnikov ter naloge in organizacijo Uprave Republike Slovenije za javna plačila (v nadaljnjem besedilu: UJP).

2. člen (pomen izrazov)

- Posamezni izrazi, uporabljeni v tem zakonu, pomenijo:
- »enotni zakladniški sistem« je sistem upravljanja z javnimi financami po enotnih pravilih za državni proračun, občinske proračune in vse proračunske uporabnike;

- »enotni zakladniški račun« (v nadaljnjem besedilu: EZR) je račun države oziroma občine, odprt pri Banki Slovenije, ki ima vlogo skupnega transakcijskega računa vseh subjektov, ki so vključeni v posamezni sistem EZR;
- »podračuni« so zakladniški podračuni upravljavcev sredstev sistema EZR države ali občin in podračuni proračunskih uporabnikov, odprti pri UJP, ki so vključeni v posamezni sistem EZR, ter imajo s statusnopravnega, obligacijskega, davčnega, računovodskega vidika in z vidika predpisov o izvršbi in zavarovanju enak status kot transakcijski računi po zakonu, ki ureja plačilne storitve in sisteme;
- »posebni namenski transakcijski računi« so računi proračunskih uporabnikov, odprti pri Banki Slovenije, na katerih se ločeno vodijo sredstva za namene, določene z zakonom;
- »posebni računi z ničelnim stanjem« so računi proračunskih uporabnikov, odprti pri bankah in hranilnicah, ki jih izbere ministrstvo, pristojno za finance, in se uporabljajo izključno za dvig in polog gotovine in konec dneva izkazujejo ničelno stanje;
- »upravljavec sredstev sistema EZR« je ministrstvo, pristojno za finance, oziroma občinska uprava, ki upravlja denarna sredstva sistema EZR države oziroma občine;
- »nadzornik javnofinančnih prihodkov« je proračunski uporabnik ali nosilec javnih pooblastil, kadar nadzira javnofinančne prihodke;
- »skrbnik javnofinančnih prihodkov« je eden od nadzornikov javnofinančnih prihodkov, ki evidentira in razrešuje tista plačila javnofinančnih prihodkov, ki jim ni mogoče določiti nadzornika javnofinančnih prihodkov;
- »transakcijski račun«, »plačilna transakcija«, »plačilna storitev« in »ponudnik plačilnih storitev« imajo enak pomen kot v zakonu, ki ureja plačilne storitve in sisteme;
- »trgovalni račun« je račun, ki je namenjen za nakup, prodajo, preknjižbo in hrambo ter druge oblike razpolaganja z nematerializiranimi vrednostnimi papirji in drugimi finančnimi instrumenti in njihovega upravljanja na domačem in tujih kapitalskih trgih, skladno z omejitvami in posebnimi pogoji, določenimi s tem zakonom, ter posebnimi zakoni, ki urejajo ravnanje s finančnim premoženjem in finančno poslovanje proračunskih uporabnikov;
- »račun« je skupni izraz za vse vrste računov, ki jih imajo proračunski uporabniki odprte v skladu s predpisi, in za račune, ki jih imajo nadzorniki javnofinančnih prihodkov, ki niso proračunski uporabniki, odprte za nadzor nad plačili obveznih dajatev in drugih javnofinančnih prihodkov;
- »imetnik računa« je upravljavec sredstev sistema EZR ali proračun Republike Slovenije ali proračunski uporabnik, ki sredstva računa vodi v svoji poslovni knjigi;
- »sklep o izvršbi« je sklep o izvršbi in sklep o zavarovanju, izdan v skladu z zakonom, ki ureja izvršbo in zavarovanje, in zakonom, ki ureja davčni postopek;
- »e-račun« je račun za opravljeno storitev ali dobavljeno blago, izdan v elektronski obliki v skladu s tehničnimi in drugimi pogoji, določenimi s posebnimi predpisi, ki enakovredno zamenjuje račun v papirni obliki. Za e-račun se šteje tudi druga knjigovodska listina, natančneje opredeljena v pravilniku, ki ureja standarde in pogoje izmenjave e-računov prek enotne vstopne in izstopne točke pri UJP;
- »poslovni subjekt« ima enak pomen kot v zakonu, ki ureja Poslovni register Slovenije;
- »zunanji ponudnik« je poslovni subjekt ali institucija, ki nima statusa proračunskega uporabnika in je v sistem spletnih plačil UJP vključena kot ponudnik spletnih elektronskih storitev prek enotne kontaktne točke, ki jo je vzpostavilo ministrstvo, pristojno za javno upravo (v nadaljnjem besedilu: enotna kontaktna točka).

34. člen (prekrški)

(1) Z globo od 1.000 do 4.100 eurov se za prekršek kaznuje odgovorna oseba neposrednega ali posrednega proračunskega uporabnika, če proračunski uporabnik:

- UJP ne sporoča podatkov o izdanih menicah v roku, določenem s tem zakonom, ali če mu sporoča nepopolne ali napačne podatke (prvi odstavek 25. člena),
- ne zapre računov pri drugih ponudnikih plačilnih storitev v roku, določenem s tem zakonom (26. člen),
- odpre račun v državi ali tujini in uporablja plačilne storitve izven sistema EZR (prvi odstavek 27. člena),
- odpre in uporablja posebni račun z ničelnim stanjem v nasprotju s tem zakonom (prva alineja tretjega odstavka 27. člena),

- odpre in uporablja račune v tujini v nasprotju z nameni, določenimi v tem zakonu ali če UJP ne obvesti o odprtju računov v tujini in mu ne sporoča podatkov, določenih v tem zakonu (druga alineja tretjega odstavka 27. člena),
- odpre in uporablja račune v tujini v nasprotju z nameni, določenimi v tem zakonu (prvi stavek tretje alineje tretjega odstavka 27. člena),
- UJP ne obvesti o odprtju računov v tujini in mu ne sporoča podatkov, določenih v tem zakonu (drugi in tretji stavek tretje alineje tretjega odstavka 27. člena),
- odpre ali uporablja trgovalni račun v nasprotju s pogoji in nameni, določenimi v tem zakonu (prvi stavek pete alineje tretjega odstavka 27. člena),
- UJP ne obvesti o odprtju trgovalnega računa v tujini in mu ne sporoča podatkov, določenih v tem zakonu, ali če mu sporoča nepopolne ali napačne podatke (drugi stavek pete alineje tretjega odstavka 27. člena),
- pošilja ali prejema e-račune zunaj enotne vstopne oziroma izstopne točke pri UJP (drugi odstavek 28. člena).

(2) Z globo od 2.500 do 10.000 eurov se za prekršek kaznuje ponudnik plačilnih storitev, ki:

- UJP ne sporoča podatkov o plačilih, opravljenih v breme in dobro računov, ter o stanju sredstev na računih (peti odstavek 23. člena),
- ne zavrne zahtevka proračunskega uporabnika za odprtje računa ali naročila plačilne storitve, ki je v nasprotju s prepovedjo iz tega zakona (drugi odstavek 27. člena),
- UJP ne sporoča podatkov o plačilnih transakcijah, opravljenih v breme in dobro računa, ki ga po pooblastilu Republike Slovenije odpre SID banka, ter o stanju sredstev na tem računu (četrti alineja tretjega odstavka 27. člena).

(3) Z globo od 2.500 do 10.000 eurov se za prekršek kaznuje ponudnik investicijskih storitev, ki UJP ne obvesti o odprtju trgovalnih računov in mu ne sporoča podatkov, določenih v tem zakonu (peta alineja tretjega odstavka 27. člena).

(4) Z globo od 1.000 do 4.100 eurov se za prekršek kaznuje odgovorna oseba ponudnika plačilnih storitev, ki stori prekršek iz drugega odstavka tega člena, ter odgovorna oseba ponudnika investicijskih storitev, ki stori prekršek iz prejšnjega odstavka tega člena.

V. PREDLOG, DA SE PREDLOG ZAKONA OBRAVNAVA PO NUJNEM OZIROMA SKRAJŠANEM POSTOPKU

V skladu s prvo in tretjo alinejo prvega odstavka 142. člena Poslovnika Državnega zbora Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10, 80/13 in 38/17) Vlada Republike Slovenije predlaga, da se predlog zakona obravnava po skrajšanem postopku, saj gre za manj zahtevne spremembe in dopolnitve zakona ter manj zahtevne uskladitve zakona s pravom Evropske unije.

VI. PRILOGE

- MSP test