

**ZAKON
O SPREMEMBI IN DOPOLNITVI ZAKONA O DAVKU NA DODANO
VREDNOST**

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM PREDLOGA ZAKONA

Sistem obdavčevanja dobav blaga in storitev z davkom na dodano vrednost (v nadaljnjem besedilu: DDV) je v Republiki Sloveniji (v nadaljnjem besedilu: Slovenija) urejen z Zakonom o davku na dodano vrednost (Uradni list RS, št. 13/11 – uradno prečiščeno besedilo, 18/11, 78/11, 38/12, 83/12, 46/13, 86/14, 90/15, 77/18, 59/19 in 72/19; v nadaljnjem besedilu: ZDDV-1), nazadnje spremenjenim z Zakonom o spremembah in dopolnitvah Zakona o davku na dodano vrednost (Uradni list RS, št. 72/19; ZDDV-1L), ki se uporablja od 1. januarja 2020.

ZDDV-1 je usklajen z zakonodajo Evropske unije (v nadaljnjem besedilu: EU), predvsem z Direktivo 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) in njenimi dopolnitvami ter spremembami do vključno Direktive Sveta (EU) 2020/2020 z dne 7. decembra 2020 o spremembi direktive 2006/112/ES glede začasnih ukrepov v zvezi z davkom na dodano vrednost, ki se uporabljajo za cepiva proti COVID-19 ter in vitro diagnostične medicinske pripomočke za COVID-19 v odziv na pandemijo COVID-19 (UL L št. 419 z dne 14. 12. 2020, str. 1), (v nadaljnjem besedilu: Direktiva 2006/112/ES).

S predlogom se ZDDV-1 usklajuje z Direktivo Sveta (EU) 2021/1159/EU z dne 13. julija 2021 o spremembi direktive 2006/11/ES glede začasnih oprostitov pri uvozu in nekaterih dobavah v odziv na pandemijo COVID-19 (UL L št. 250 z dne 15. 7. 2021, str. 1; v nadaljnjem besedilu: Direktiva 2021/1159/ES).

Glavni namen Direktive 2006/112/ES je določiti skupna pravila obdavčevanja prometa blaga in storitev z DDV, kar pomaga pri oblikovanju enotnega poslovnega okolja v celotni EU. Direktiva 2006/112/ES pod določenimi pogoji in omejitvami določa oprostitov plačila DDV za uvoz blaga, ki ga opravijo organi EU (vključno s Komisijo), za katere se uporablja Protokol o privilegijih in imunitetah EU, ter za dobave blaga in opravljanje storitev tem organom. Ta oprostitov DDV je omejena na nakupe, opravljene za uradno uporabo takega organa EU in se ne more uporabljati za nakupe blaga in storitev s strani organov Unije, kadar le-ti blago in storitve kupijo v odziv na izredne razmere, ki so brezplačno namenjene državam članicam ali nacionalnim organom ali institucijam, npr. bolnišnicam v državah članicah. Države članice smo zato z Direktivo 2021/1159/EU sprejele ukrepe, s katerimi se omogoči

lažje izvajanje ukrepov na področju politik za spopadanje s posledicami pandemije Covid-19 na ravni Unije. Z navedeno direktivo se Komisiji, agencijam EU in organom, ustanovljenim s pravom EU omogoči uvoz in nakupe blaga in storitev z oprostitvijo plačila DDV, pod pogojem, da je to blago in storitve namenjeno brezplačni razdelitvi državam članicam ali nacionalnim institucijam za odzivanje na pandemijo COVID-19. S tem se omogoči, da so ti nakupi razbremenjeni stroška DDV, več proračunskih sredstev nameni za nakupe nujnega blaga in storitev ter poveča učinkovitost sredstev EU, ki se uporabljajo v javnem interesu za odziv na zdravstveno krizo.

Z namenom, da bi čim bolj izkoristili proračun Unije pri odzivanju na zelo resne posledice pandemije COVID-19 in da bi bila dosežena čim večja korist za države članice, se z Direktivo 2021/1159/ES državam članicam omogoči, da uporabljajo oprostitve plačila DDV tudi v zvezi z ukrepi, ki spadajo na področje uporabe te direktive, ki so se izvajali že pred 13. julijem 2021, in sicer od 1. januarja 2021.

Zakon bo začel veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije, uporabljal pa se bo od 1. januarja 2021.

2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1. Cilji

Cilj predloga zakona je uskladitev ZDDV-1 z Direktivo 2021/1159/ES, in s tem povečanje učinkovitosti sredstev EU ter poenostavitev postopkov glede DDV pri nabavi blaga in storitev s strani Komisije, agencije EU ali organa, ustanovljenega v skladu s pravom EU, za namene izvajanja nalog, povezanih z odzivanjem na pandemijo COVID-19. Cilj predlaganih sprememb ZDDV-1 je zagotoviti, da ukrepov, sprejetih v okviru različnih pobud Unije v zvezi z nakupi blaga in storitev s strani Komisije ali agencije ali organa, ustanovljenega v skladu s pravom Unije, pri izvajanju njihovih nalog ne bi ovirali zneski DDV. Hkrati je cilj tudi, da se pri reševanju sanitarne krize takšne institucije razbremenijo izpolnjevanja obveznosti, ki izhajajo iz obveznosti registracije za namene DDV.

2.2 Načela

Predlog zakona ne odstopa od temeljnih načel obračunavanja DDV, na katerih temelji že veljavni zakon, in sicer od:

- načela nevtralnosti,
- načela nediskriminatornosti,
- načela administrativne enostavnosti,
- načela ekonomičnosti,
- načela obdavčitve v namembnem kraju,
- načela sorazmernosti.

Z oprostitvijo DDV pri nakupih blaga in storitev s strani določenih institucij se upoštevat predvsem načelo administrativne enostavnosti in načelo ekonomičnosti pri izpolnjevanju davčnih obveznosti.

2.3 Poglavitne rešitve

S predlogom zakona se v zvezi s prenosom in uskladitvijo ZDDV-1 z Direktivo 2021/1159/EU z 2. in 3. členom predloga zakona določi oprostitev plačila DDV za uvoz in nakupe blaga in storitev, ki jih opravi Komisija, agencija EU ali organ, ustanovljen v skladu s pravom Unije, kadar le ta to blago in storitve pridobi pri izvajanju nalog, povezanih z odzivanjem na pandemijo COVID-19, in je to blago in storitve brezplačno namenjeno državam članicam ali tretjim osebam (npr. bolnišnicam, nacionalnim organom za zdravje, organizacijam pomoči). S tem se zagotovi, da institucij Unije pri ukrepanju ob sanitarni krizi, ne bremenijo zneski DDV, ki jih te institucije ne morejo izterjati, ali obveznost registracije za namene DDV.

Ker se glede na stanje v zvezi s pandemijo COVID-19 ukrepi, za katere bi lahko veljala oprostitev DDV izvajajo že od začetka leta 2021 (npr. v okviru instrumenta za nujno pomoč, vzpostavljenega z Uredbo Sveta (EU) 2020/521), se v predlogu določi, da se oprostitev uporablja od 1. januarja 2021. Takšna retroaktivna uporaba je nujna, saj bi se sicer zaradi obveznosti plačila DDV za nakupe blaga in storitev institucij EU sorazmerno zmanjšala sredstva za blago in storitve, ki jih te institucije brezplačno dobavijo državam članicam, vključno Sloveniji, za odzivanje na sanitarno krizo. Hkrati se te institucije razbremenijo nepotrebne registracije za namene DDV.

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

Zaradi uveljavitve oprostitve DDV za nakupe blaga in storitev, ki jih opravijo institucije EU in so brezplačno namenjeni Sloveniji v okviru ukrepov za odzivanje na pandemijo COVID-19 se bodo nekoliko znižali prihodki državnega proračuna iz naslova DDV, vendar bo ta učinek glede na količino blaga in storitev, ki jih kupijo institucije EU in so predmet obdavčitve z DDV v Sloveniji, zelo omejen.

Predlog zakona nima finančnih posledic za druga javnofinančna sredstva.

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

Sredstva za izvajanje zakona so zagotovljena v državnem proračunu v okviru finančnega načrta FURS.

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

S predlogom zakona se v slovenski pravni red prenaša Direktiva Sveta (EU) 2021/1159 z dne 13. julija 2021 o spremembi Direktive 2006/112/ES glede začasnih oprostitev pri uvozu in nekaterih dobavah v odziv na pandemijo COVID-19.

Postopki za pripravo in sprejem predpisa za uskladitev nacionalne zakonodaje z Direktivo Sveta (EU) 2021/1159 so se v času priprave predloga zakona v vseh državah članicah šele začeli.

6. PRESOJA POSLEDIC, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA

6.1 Presoja administrativnih posledic

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

V primeru uvoza ali nakupa blaga ali storitev, ki je lahko oproščen plačila DDV, mora davčni organ potrditi potrdilo o oprostitvi, s čimer se zagotovi, da dobavitelj lahko dobavi blago z oprostitvijo plačila DDV.

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

Komisija, agencije EU in drugi organi EU bodo imeli obveznosti le v primeru, da bi blago uporabila za druge namene kot za namene COVID-19 in bi morala od nadaljnje dobave obračunati DDV.

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

Predlog zakona nima posledic za okolje.

6.3 Presoja posledic za gospodarstvo, in sicer za:

Pričakujejo se pozitivne posledice na gospodarstvo, saj se bo zaradi predvidene oprostitve plačila DDV pri nakupih blaga in storitev s strani Komisije, agencij EU in drugih organov, ustanovljenih na podlagi prava Unije, s strani države zagotovilo več blaga ali storitev za ukrepanje pri reševanju trenutne sanitarne krize, s tem pa omililo posledice le-te na gospodarstvo.

6.4 Presoja posledic za socialno področje, in sicer za:

Pričakujejo se pozitivne posledice za socialno področje, saj se z ukrepanjem na nivoju Unije zagotovi hitrejše ukrepanje za celotno prebivalstvo Unije, s čimer se preprečijo še hujše socialne posledice na prebivalstvo.

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

Predlog zakona nima posledic za dokumente razvojnega načrtovanja.

6.6 Presoja posledic za druga področja

Predlog zakona nima posledic za druga področja.

6.7 Izvajanje sprejetega predpisa

a) Predstavitev sprejetega zakona:

Za izvajanje zakona je pristojna Finančna uprava Republike Slovenije, ki bo na običajen način poskrbela tudi za obveščanje zavezancev o novostih predloga zakona.

b) Spremljanje izvajanja sprejetega predpisa:

Izvajanje zakona spremlja Ministrstvo za finance v skladu s svojimi splošnimi pristojnostmi.

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

Ni drugih pomembnih okoliščin v zvezi z vprašanji, ki jih ureja predlog zakona.

7. PRIKAZ SODELOVANJA JAVNOSTI PRI PRIPRAVI PREDLOGA ZAKONA:

Datum objave:

V razpravo so bili vključeni:

- predstavniki zainteresirane javnosti,
- predstavniki strokovne javnosti.

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

Pri pripravi predloga zakona zunanji strokovnjaki oziroma pravne osebe niso sodelovali.

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

- mag. Andrej Šircelj, minister za finance
- mag. Maja Hostnik Kališek, državna sekretarka, Ministrstvo za finance
- mag. Kristina Šteblaj, državna sekretarka, Ministrstvo za finance
- mag. Peter Ješovnik, državni sekretar, Ministrstvo za finance
- dr. Katja Lautar, državna sekretarka, Ministrstvo za finance
- mag. Tina Humar, generalna direktorica Direktorata za sistem davčnih, carinskih in drugih javnih prihodkov, Ministrstvo za finance
- Mitja Brezovnik, vodja Sektorja za sistem posredne obdavčitve in carinski sistem, Ministrstvo za finance

II. BESEDILO ČLENOV

1. člen

V Zakonu 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, 77/18, 59/19 in 72/19) se v 1. členu v prvem odstavku v prvi alineji besedilo »zadnjič spremenjeno z Direktivo Sveta (EU) 2019/475 z dne 18. februarja 2019 o spremembi direktiv 2006/112/ES in 2008/118/ES glede vključitve italijanske občine Campione d'Italia in italijanskih voda Luganskega jezera v carinsko območje Unije in v ozemeljsko uporabo Direktive 2008/118/ES (UL L št. 83 z dne 25. 3. 2019, str. 42)« nadomesti z besedilom »zadnjič spremenjeno z Direktivo Sveta (EU) 2021/1159 z dne 13. julija 2021 o spremembi Direktive 2006/112/ES glede začasnih oprostitev pri uvozu in nekaterih dobavah v odziv na pandemijo COVID-19 (UL L št. 250 z dne 15. 7. 2021, str.1)«.

2. člen

V 50. členu se v prvem odstavku za 6.a točko doda nova, 6.b točka, ki se glasi:

»6.b uvoz blaga, ki ga opravi Komisija ali agencija oziroma organ, ustanovljen v skladu s pravom Unije, kadar Komisija ali takšna agencija oziroma organ uvozi to blago pri opravljanju nalog, ki so jim dodeljene s pravom Unije, pri odzivanju na pandemijo COVID-19, razen kadar Komisija ali takšna agencija oziroma organ uvoženo blago takoj ali pozneje uporabi za nadaljnje dobave za plačilo;«.

V 7. točki se besedilo »v prejšnji točki« nadomesti z besedilom »v 6.a točki tega odstavka«.

Za drugim odstavkom se doda nov tretji odstavek, ki se glasi:

»(3) Komisija, agencija oziroma organ, ustanovljen v skladu s pravom Unije, ki uporablja oprostitve iz 6.b točke prvega odstavka tega člena, obvesti davčni organ, ko pogoji za oprostitve prenehajo veljati. Po prenehanju veljavnosti oprostitve se za blago obračuna DDV v skladu s tem zakonom.«.

Dosedanji tretji odstavek postane četrti odstavek.

3. člen

V 54. členu se naslov spremeni tako, da se glasi:

»(oprostitve v okviru diplomatskih in konzularnih odnosov, NATO, COVID-19 ukrepov, dobava zlata centralnim bankam)«.

V prvem odstavku se za točko aa) doda nova točka ab), ki se glasi:

»ab) dobave blaga in storitev Komisiji ali agenciji oziroma organu, ustanovljenemu v skladu s pravom Unije, kadar Komisija ali takšna agencija oziroma organ kupi to blago ali storitve pri opravljanju nalog, ki so jim dodeljene s pravom Unije, pri odzivanju na pandemijo COVID-19, razen kadar Komisija ali takšna agencija oziroma organ kupljeno blago ali storitve takoj ali pozneje uporabi za nadaljnje dobave za plačilo;«.

V točki b) se besedilo »v prejšnji točki« nadomesti z besedilom »v točki aa) tega odstavka«.

Za prvim odstavkom se doda nov drugi odstavek, ki se glasi:

»(2) Komisija, agencija oziroma organ, ustanovljen v skladu s pravom Unije, ki je sprejel oproščeno dobavo iz točke ab) prejšnjega odstavka, obvesti davčni organ, ko pogoji za oprostitve prenehajo veljati. Po prenehanju veljavnosti oprostitve se za blaga ali storitve obračuna DDV v skladu s tem zakonom.«.

V dosedanjem drugem odstavku, ki postane tretji odstavek, se besedilo »a) do d) točke« nadomesti z besedilom »a), aa) ter b) do d) točke«.

PREHODNE IN KONČNE DOLOČBE

4. člen (začetek veljavnosti in uporabe)

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije, uporablja pa se od 1. januarja 2021.

III. OBRAZLOŽITEV

K 1. členu

S tem členom se v **prvem odstavku 1. člena** ZDDV-1 popravlja sklicevanje na zakonodajo EU, in sicer z vključitvijo zadnje spremembe Direktive 2006/112/ES glede začasnih oprostitev pri uvozu in nekaterih dobavah v odziv na pandemijo COVID-19 glede začasnih oprostitev pri uvozu in nekaterih dobavah v odziv na pandemijo COVID-19.

K 2. členu

S tem členom se v **prvem odstavku 50. člena** ZDDV-1, ki določa oproščene transakcije pri uvozu, z novo 6.b točko doda pravica do oprostitve DDV za blago, ki ga v Slovenijo uvozi Evropska komisija, agencija EU ali organ, ustanovljen s pravom EU, kadar je to blago uvoženo za namene brezplačne razdelitve državam članicam ali nacionalnim institucijam za ukrepanje zoper pandemijo COVID-19. Blago, za katero se določa oprostitve, zajema vse vrste blaga, namenjenega obvladovanju razmer v času pandemije COVID-19 (npr. cepiva, proizvode iz krvi ali protitelesa, zdravila in medicinske pripomočke). Upravičeni uvozniki so Komisija, agencije EU (kot npr. Evropska agencija za zdravila, Evropski center za preprečevanje in obvladovanje bolezni), ter drugi organi EU, ki lahko to blago uvažajo v Slovenijo brez DDV, če je blago takoj ali pozneje razdeljeno državam članicam in njihovim nacionalnim institucijam za potrebe odzivanja na pandemijo COVID-19. Če Komisija, agencija oziroma organ EU, ki uporablja navedeno oprostitve, uvoženo blago takoj ali pozneje uporabi za nadaljnje dobave za plačilo in pogoji za oprostitve tako prenehajo veljati, mora o tem v skladu s **tretjim odstavkom 50. člena** ZDDV-1 obvesti davčni organ, in za to blago plačati DDV, ki se obračuna po stopnji, ki velja na dan, ko se blago tako uporabi 7. točka prvega odstavka 50. člena ZDDV-1 se redakcijsko popravlja. Dosedanji tretji odstavek postane četrti odstavek.

K 3. členu

S tem členom se spremeni **naslov 54. člena** ZDDV-1, ki se z dopolnitvami in spremembami tega člena nanaša tudi na COVID-19 ukrepe. V **prvem odstavku 54. člena** ZDDV-1, ki določa oprostitve v zvezi z nekaterimi transakcijami, ki se obravnavajo kot izvoz, se z novo točko ab) doda pravica do oprostitve DDV za dobave blaga in storitev Komisiji ali agenciji oziroma organu, ustanovljenemu v skladu s pravom Unije, če sta dobava blaga in storitev opravljena v Sloveniji, kadar Komisija ali takšna agencija oziroma organ EU kupi to blago ali storitve pri opravljanju nalog, ki so jim dodeljene s pravom Unije, pri odzivanju na pandemijo COVID-19 in je to blago in storitve namenjeno brezplačni razdelitvi med države članice oziroma nacionalne organe za odzive na pandemijo COVID-19. Kadar Komisija ali takšna agencija oziroma organ kupljeno blago ali storitve takoj ali pozneje uporabi za nadaljnje dobave za plačilo, mora na te dobave obračunati DDV. Blago, za katero se določa oprostitve, zajema vse vrste blaga, namenjenega obvladovanju razmer v času pandemije COVID-19 (npr. cepiva, proizvode iz krvi ali protitelesa, zdravila in medicinske pripomočke). Upravičeni prejemniki so Komisija, agencije EU (kot npr. Evropska agencija za zdravila, Evropski center za

preprečevanje in obvladovanje bolezni), ter drugi organi EU, ki lahko to blago kupijo brez DDV, če je blago takoj ali pozneje razdeljeno državam članicam in njihovim nacionalnim institucijam za potrebe odzivanja na pandemijo COVID-19. Točka b) prvega odstavka se redakcijsko popravlja. Če Komisija, agencija oziroma organ, ustanovljen v skladu s pravom Unije, ki je sprejel oproščeno dobavo v skladu z novo točko ab) prvega odstavka 54. člena ZDDV-1, to blago ali storitve takoj ali pozneje uporabi za nadaljnje dobave za plačilo in pogoji za oprostitev tako prenehajo veljati, mora v skladu z novim **drugim odstavkom 54. člena** ZDDV-1 o tem obvestiti davčni organ in za to blago in storitve plačati DDV, ki se obračuna DDV v skladu s tem zakonom. Spreminja se tudi dosednji drugi odstavek, ki postane tretji odstavek, saj količinske in vrednostne omejitve ne veljajo za nakupe blaga in storitev s strani Komisije, agencije EU ali drugega organa EU, ko delujejo v okviru pooblastil kot odziv na pandemijo COVID-19.

K 4. členu

S tem členom se določa začetek veljavnosti zakona s petnajstim dnem po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije, uporablja pa se od 1. januarja 2021.

VI. PRILOGE

**NUJNE SPREMEMBE PODZAKONSKIH AKTOV, IZDANIH NA PODLAGI ZDDV-
1**