



ZAKON O DAVČNEM POTRJEVANJU RAČUNOV

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM PREDLOGA ZAKONA

Ideje o davčnih blagajnah so začele nastajati pred več kakor tremi desetletji s predlogi, da je mogoče z ustrezno tehnologijo na enostaven način varno hraniti podatke o poslovnem prometu davčnih zavezancev. Podatki o prometu so se sprva shranjevali v zapečatenem elektronskem spominu registrskih blagajn, sledilo je e-podpisovanje in prenos podatkov na davčne uprave. Nekatere države že desetletja uporabljajo različne sisteme davčnih blagajn kot ukrep v boju proti sivi ekonomiji in utaji davkov, ocene o njihovi učinkovitosti pa niso enotne. Siva ekonomija je namreč celovit pojav, ki ni odvisen od posameznega ukrepa, ampak zahteva celovit sistem dolgoročno usmerjenih ukrepov, kar otežuje merjenje učinkovitosti posameznega ukrepa.

Enotne strokovne opredelitve davčnih blagajn ni. Gre za bolj ali manj učinkovite modele oziroma sisteme, ki zagotavljajo, da podatki o izdanih računih in prometu davčnih zavezancev odražajo dejansko stanje. Pri posameznih modelih gre za različne kombinacije strojne in programske opreme ter postopkov za beleženje prometa, ki preprečujejo naknadno spreminjanje in brisanje prometa brez revizijske sledi. Vsak model davčnih blagajn je le en delček v mozaiku ukrepov proti sivi ekonomiji in davčnim utajam, za učinkovitost tega ukrepa je ključen tudi učinkovit nadzor in osveščanje davčnih zavezancev o pomenu prostovoljnega izpolnjevanja davčnih obveznosti.

Siva ekonomija ima številne negativne posledice (davčna vrzel in posledično potreba po višji davčni obremenitvi zavezancev, ki spoštujejo pravni red, nepravičen dostop posameznikov do javnih storitev, izkrivljanje konkurence na trgu, nezmožnost uveljavljanja reklamacije potrošnika, nezaupanje v pravo itd.), ki jih je nujno treba preprečiti in zahtevajo sprejem učinkovitih ukrepov za omejevanje sive ekonomije. Ukrepi v tem predlogu zakona bodo ob že obstoječih ukrepih dodatno izboljšali preglednost gotovinskega poslovanja, s tem pa vplivali na zmanjšanje obsega sive ekonomije.

Izračuni obsega sive ekonomije so različni. Po uradnih podatkih Statističnega urada Republike Slovenije (SURS), ki sistematično izračunava obseg sive ekonomije na podlagi meril, enotnih za vse članice Evropske unije, so za leto 2010 skupni popravki za polno zaježje v vrednosti uradnega bruto domačega proizvoda (BDP) 9,8 % BDP-ja. Del teh popravkov je tudi ocena sive ekonomije, in sicer v višini 8,3 % BDP-ja, ki se po navedbah SURS-a v Sloveniji skoraj brez izjeme navezuje na davčne utaje.

Podatki davčnih nadzorov kažejo, da je siva ekonomija posebej težavna pri dejavnostih, kjer se posluje z gotovino, ker ta promet pogosto ni prikazan v poslovnih knjigah. Nikjer zabeleženo gotovinsko poslovanje se širi po celotni dobavni in produkcijski verigi, saj se takšnemu načinu poslovanja prilagodijo dobavitelji blaga in zaposleni, ki del ali celotno plačo dobivajo kar v gotovini. Neevidentirano gotovinsko poslovanje tako omogoča tudi zaposlovanje na črno. Za razliko od negotovinskega plačevanja prek transakcijskega računa je preglednost pri gotovinskem poslovanju manjša, prikrivanje prometa lažje in zato bolj razširjeno, odkrivanje tega pa težje in manj uspešno. Medtem ko lahko davčni organ pri negotovinskem poslovanju z vpogledom v transakcijski račun davčnega zavezanca preveri promet na podlagi denarnih prilivov, je nadzor pri gotovinskem poslovanju težji, saj ni verodostojnih kontrolnih podatkov o gotovinskih plačilih. Za namene izvajanja svoje temeljne naloge, tj. pravilne obdavčitve vseh zavezancev za davek na podlagi dejanskih

obdavčljivih dohodkov, mora imeti davčni organ dostop do posameznih podatkov, ki so pomembni za določitev davčne obveznosti in nadzor nad tem, ali so zavezanci za davek sporočili oziroma navedli pravilne podatke.

V letu 2013 se je na podlagi ugotovitev nadzorov, izvedenih z metodami računalniške forenzike, spremenil Zakon o davčnem postopku (v nadaljevanju: ZDavP-2), in sicer so bile na podlagi dopolnjenega 38. člena ZDavP-2 s 1. 7. 2013 uzakonjene in uvedene t. i. „virtualne davčne blagajne“ in visoke globe za kršitelje. Ukrep je bil uveden na podlagi ugotovitev Finančne uprave Republike Slovenije (v nadaljevanju: FURS) v postopkih davčnega inšpekcijskega nadzora, da nekateri davčni zavezanci, ki poslujejo z gotovino, uporabljajo računalniške programe in strojno opremo (predvsem računalniško vodene blagajne), ki omogočajo poznejše spreminjanje evidentiranih podatkov o opravljenem gotovinskem prometu. Taki programi in strojna oprema omogočajo brisanje celotnih izdanih računov, brisanje posameznih postavk na računih in napačno seštevanje celotnega prometa. Gotovina v višini tako izbrisanega prometa se nato uporabi predvsem za plačilo delavcev in osebno porabo. S takim ravnanjem se spodbujata siva ekonomija in delo na črno, pomeni pa tudi dejanje neloyalne konkurence.

Z dopolnitvijo 38. člena ZDavP-2 je določeno, da zavezanec za davek ne sme imeti oziroma uporabljati računalniškega programa ali elektronske naprave, ki omogoča brisanje, popravljanje ali kakršnokoli spreminjanje izvornega zapisa, shranjenega v napravi ali na drugem mediju, brez hrambe prvotnih podatkov in vseh poznejših sprememb. Zavezanec za davek ne sme brisati, popravljati ali kakorkoli drugače spreminjati izvornega zapisa, shranjenega v napravi ali na drugem mediju, ki ga uporablja za elektronsko obdelovanje podatkov. Kršitev te obveznosti je sankcionirana z globo.

Določeno je tudi, da proizvajalec oziroma dobavitelj računalniškega programa ali elektronske naprave, v trenutku prodaje ali predaje v uporabo s privzetimi nastavitvami ne sme zagotavljati ali omogočiti brisanja, popravljanja ali kakršnegakoli spreminjanja izvornega zapisa, shranjenega v napravi ali na drugem mediju, brez hrambe prvotnih podatkov in vseh poznejših sprememb. Program oziroma elektronska naprava mora omogočiti preprost in takojšen izpis vseh izvornih podatkov in sprememb izvornih podatkov, če je do takih sprememb prišlo. Kršitev te obveznosti je sankcionirana z globo.

Po uveljavitvi novega osmega in devetega odstavka 38. člena ZDavP-2 s 1. 7. 2013 so se po ugotovitvah FURS pri zavezancih za DDV v preučevanih dejavnostih pozitivni učinki v obliki povečane stopnje prostovoljnega plačevanja davčnih obveznosti pokazali že v drugi polovici leta 2013, ta trend pa se je nadaljeval tudi v letu 2014.

Za zagotovitev večje sledljivosti pri izdaji računov pri gotovinskem poslovanju brez uporabe elektronskih naprav je bila sprejeta nova zakonska rešitev v okviru ZDavP-2, ki se je začela uporabljati 31. 1. 2015. Nov 31. a člen ZDavP-2 določa, da morajo zavezanci za davek, ki izdajajo račune pri gotovinskem poslovanju brez uporabe ustreznega računalniškega programa oziroma elektronske naprave (v skladu z 38. členom ZDavP-2), uporabljati račune iz posebne vezane knjige računov, ki jo predhodno potrdijo na FURS. Razlog za uvedbo te rešitve je bil tudi v zagotavljanju primerljivih pogojev poslovanja za zavezance, ki uporabljajo različne načine izdajanja računov. S tem je bilo tudi odpravljeno tveganje intenzivnejše uporabe manj nadzorovanih načinov izdajanja računov. Z novelo ZDavP-2 so za kršitve 31. a člena predpisane visoke globe, ki so poenotene z globami za kršitve 38. člena.

FURS je v skladu s strategijo Vlade RS in s ciljem povečanja prostovoljnega plačevanja davčnih obveznosti posebno pozornost namenil boju zoper sivo ekonomijo, tako s preventivnimi aktivnostmi, kot tudi z aktivnostmi nadzora. Finančna inšpekcija je na področju sive ekonomije v obdobju 2009 – 2014 opravila več kot 16.000 nadzorov, v katerih so bile ugotovljene neobračunane davčne obveznosti v vrednosti 11,4 milijonov evrov, od tega največje v letu 2014 v vrednosti več kot 3,5 milijone evrov. V okviru projekta siva ekonomija se opravljajo nadzori izvajanja 38. člena ZDavP-2, aktivnosti odkrivanja in preprečevanja dela in zaposlovanja na črno ter prepovedanega oglaševanja, ukrepi z uporabo pooblastil prepovedi opravljanja dejavnosti, nadzori blagajniškega poslovanja, ogledi na terenu in pridobivanje podatkov v sodelovanju z

mobilnimi oddelki in akcije z ostalimi inšpekcijskimi službami v okviru regijskih koordinacij inšpekcij. Osnovni cilj teh dejavnosti je spodbujanje prostovoljnega plačevanja davčnih obveznosti.

Število nadzorov se je močno povečalo v letu 2013 (v letu 2012 je bilo izvedenih 1.598 nadzorov na področju sive ekonomije, v letu 2013 pa 4.946 nadzorov, kar pomeni več kot 200-odstotno povečanje števila nadzorov) kot posledica spremembe 38. člena ZDavP-2 in kazenskih določb, s katerimi so bile za kršitve 38. člena predpisane visoke globe.

V okviru sive ekonomije je FURS namenil veliko pozornosti nadzoru blagajniškega poslovanja, v sklopu katerega je potekal nadzor izdaje računov, pravilnosti izdanih računov, spoštovanja predpisov pri gotovinskem poslovanju in vodenja predpisanih evidenc in poslovnih knjig. Nepravilnosti so bile ugotovljene na vseh navedenih področjih, najpogostejše ugotovljene kršitve pa so bile: neizdaja računov, izdani računi niso vsebovali vseh predpisanih podatkov, zavezanci niso vodili ali hranili poslovnih knjig v skladu s prepisi oziroma jih niso vodili na način, ki bi zagotovil podatke za ugotovitev davčne obveznosti.

V obdobju 2008 – 2014 je bilo opravljenih 11.873 nadzorov blagajniškega poslovanja, nepravilnosti pa so bile ugotovljene v 3.630 nadzorih. V te nadzore je bilo vsako leto vključenih v povprečju 183 inšpektorjev, kar je več kot polovica vseh inšpektorjev FURS na dan 31. 7. 2014. V teh nadzorih so bile izrečene globe v skupni višini 3,3 milijone evrov in dodatno ugotovljene davčne obveznosti v skupni vrednosti 1,5 milijona evrov.

Sprejeti ukrepi prepovedi uporabe računalniškega programa imajo pozitivne učinke, vendar je za opravljanje nadzornih postopkov potreben obisk pooblaščenih uradnih oseb pri zavezancu, kjer se preveri, ali so podatki iz izdanih računov evidentirani v poslovnih knjigah zavezanca. Davčni organ v postopkih davčnega inšpekcijskega nadzora ugotavlja, da nekateri davčni zavezanci, ki poslujejo z gotovino, kljub zakonski prepovedi iz 38. člena ZDavP-2 še vedno uporabljajo računalniške programe ali strojno opremo, ki omogočajo naknadno spreminjanje evidentiranih podatkov o opravljenem gotovinskem prometu brez revizijske sledi. Iz statistike inšpekcijskih nadzorov je razvidno, da davčni zavezanci, ki poslujejo z gotovino, najpogosteje utajujejo prihodke tako, da ne izdajajo računov ali pa izdane račune v svojih elektronskih kopijah spremenijo ali naknadno zbrisejo iz evidenc, kopije izvornih računov pa uničijo. Veljavni model »virtualnih davčnih blagajn« v obliki programske opreme ima namreč pomanjkljivost, da se podatki o izdanih računih hranijo v blagajni pri zavezancu, kjer ni zahtevano posebno tehnično varovanje teh podatkov. To pomanjkljivost je mogoče odpraviti z nadgradnjo obstoječega sistema z načinom hrambe, ki bo onemogočil prirejanje podatkov o opravljenem gotovinskem prometu brez revizijske sledi.

Zaradi navedenega je treba uvesti tehnično zanesljivejšo rešitev, to je ustrezn model davčnih blagajn, ki bo čim bolj onemogočil nepregledno spreminjanje podatkov o izdanih računih pri gotovinskem poslovanju z namenom prikrivanja in prirejanja podatkov o dejansko opravljenem obdavčljivem prometu. Rešitev mora obenem omogočiti vzpostavitev učinkovitejših nadzornih mehanizmov in podatke za ugotavljanje dejavnosti in zavezancev z večjim tveganjem prikrivanja in prirejanja podatkov za izvajanje ciljno usmerjenih nadzorov. Na ta način bo mogoče tvegane zavezance ugotoviti na podlagi neposredno prejetih podatkov iz davčnih blagajn, kar pomeni tudi sprostitev kadrovskega vira v davčnem nadzoru. Te bo mogoče usmeriti v nadzor področij, ki so bolj tvegana glede višine davčnih nepravilnosti v posameznem primeru. Spremenjeni način nadzora bo pomenil tudi manjšo obremenitev za zavezance, saj se bo zmanjšalo število neposrednih obiskov davčnega organa pri zavezancih z namenom opravljanja nadzora.

V okviru priprave akcijskega načrta za uvedbo davčnih blagajn v Sloveniji je delovna skupina za uvedbo davčnih blagajn pri Ministrstvu za finance proučila dva temeljna modela oziroma sistema davčnih blagajn, in sicer:

- klasične davčne blagajne in certificirani sistemi POS (davčne blagajne kot ustrezna elektronska oprema);
- »on-line« sistemi davčnih blagajn za izmenjavo podatkov v realnem času (tu ne gre primarno za določeno elektronsko opremo, ampak za predpisani postopek potrjevanja računov davčnega organa v času izdaje računa).

1. Klasične davčne blagajne in certificirani sistemi POS:

Gre za davčne blagajne, ki temeljijo na posebnih tehnologijah varnega hranjenja podatkov lokalno v blagajni. Za blagajne so predpisane posebne tehnične zahteve za zaščito podatkov in evidentiranje transakcij na blagajni. Podatki se hranijo v posebnem čipu oziroma posebni kontrolni enoti, do katerega imajo dostop le pooblaščen osebe davčnega organa, oziroma se podatki shranjujejo na navadne nosilce podatkov, pri čemer se podatki o transakcijah digitalno podpisujejo.

Sodobnejši sistemi imajo dodano funkcionalnost, da obdobjno (mesečno, tedensko, dnevno) pošiljajo podatke davčnemu organu oziroma lahko davčni organ do podatkov na blagajnah dostopa sam.

Prednosti takšnih sistemov so:

- tehnično zanesljivo hranjenje podatkov o prometu;
- manj zapleten informacijski sistem za davčni organ in posledično nižji stroški uvedbe blagajn za državo;
- nižje zahteve za povezovanje blagajn z davčnim organom.

Pomanjkljivosti takšnih sistemov:

- obvezno certificiranje strojne oziroma programske opreme;
- omejitve pri izbiri dobavitelja opreme;
- zavezanec je običajno omejen pri izbiri strojne opreme;
- večja možnost za naknadno prirejanje ali »izgubo« podatkov v primerjavi z »on-line« sistemi;
- podatki o izdanih računih se davčnemu organu ne pošiljajo v realnem času, pri večini sistemov se ne pošiljajo niti obdobjno;
- višja cena blagajn (zaradi certificiranja opreme in uporabe specialne opreme: npr. cena fiskalne kontrolne enote je približno 400 EUR, cena fiskalnih tiskalnikov pa približno 400–500 EUR);
- v primeru funkcionalnosti obdobjnega pošiljanja podatkov davčnemu organu oziroma dostopa do podatkov v blagajni s strani davčnega organa je potreben dostop do interneta oziroma povezava GPRS.

Sistemi so bili razviti v času, ko pokritost območij držav z omrežjem interneta še ni bila zadostna oziroma stanje informacijske tehnologije ni omogočalo izmenjave podatkov med blagajnami zavezanca in davčnimi organi v realnem času. Takšne davčne blagajne imajo: Italija, Grčija, Poljska, Latvija, Litva, Švedska, Belgija, Bolgarija, Madžarska, Srbija, Malta, Argentina, Brazilija, Rusija, Turčija.

2. »On-line« sistemi davčnih blagajn, pri katerih izmenjava podatkov o izdanih računih z davčnim organom poteka v realnem času:

Temeljna ideja tovrstnih sistemov je, da se vsak gotovinski račun pred izdajo pošlje davčnemu organu, kjer se potrdi in shrani. Zavezanec lahko za izdajo računov uporablja katerokoli elektronsko napravo z možnostjo dostopa do interneta. Menjava blagajn, razen v redkih primerih, ni potrebna. Zavezanec potrebuje internetni dostop za povezavo blagajne z informacijskim sistemom davčnega organa in program za prenos podatkov. Gre za odprt sistem davčnih blagajn brez certificiranja strojne oziroma programske opreme. Sistem razen zagotovitve dostopa do interneta praviloma ne zahteva posebnih dodatnih stroškov za zavezanca. Elektronske naprave so navadni računalniki (namizni ali prenosni), tablični računalniki, pametni telefoni in sodobne registrske blagajne, vsi z možnostjo dostopa do interneta. Na elektronskih napravah so nameščeni običajni programi za blagajniško poslovanje z dodano funkcionalnostjo za izmenjavo podatkov z davčnim organom.

Postopek overitve računa poteka v realnem času prek enkratne identifikacijske oznake računa, ki se po internetni povezavi pošlje blagajni zavezanca.

Izvorni podatki o prometu se pri takšnih sistemih varujejo s predpisanim postopkom sprotne verifikacije računa pri davčnem organu, kjer so zaščiteni pred naknadnim spreminjanjem s strani zavezanca, zato ni potrebe po posebni nadzorni enoti, ki bi zagotavljala nespremenljivost izvornih podatkov v blagajni zavezanca. To pa hkrati pomeni bistveno nižje stroške za zavezanca, saj ni treba kupovati posebne certificirane opreme – nadzornih enot.

Davčni organ hrani podatke o vseh izdanih računih pri gotovinskem poslovanju, podatke pa lahko analitično obdeluje, primerja s podatki o prejetih obračunih različnih vrst davkov itd. Na tej podlagi lahko davčni organ izvaja ciljni nadzor in načrtuje nadaljnje ukrepe. Sistem omogoča, da imajo inšpektorji v postopkih nadzora na voljo podatke v realnem času, kar zelo poveča učinkovitost nadzora.

Prednosti »on-line« sistema:

- zaradi pošiljanja računov davčnemu organu v realnem času je možnost za naknadno prirejanje podatkov o prometu zmanjšana na minimum;
- odprt sistem: zavezanec lahko uporablja katerokoli elektronsko napravo za izdajo računov (navadni osebni računalnik, tablični računalnik, pametni telefon, elektronsko registrsko blagajno) – ni dodatnih stroškov za zavezanca zaradi nabave posebne opreme;
- certificiranje programske in strojne opreme ni potrebno (s tem se zagotovi večja konkurenca pri trženju blagajniških rešitev in posledično nižja cena za končne uporabnike);
- davčni organ ima na voljo podatke o izdanih gotovinskih računih, kar omogoča učinkovitejši nadzor, podrobnejšo analizo tveganja in hitrejše ugotavljanje potencialno tveganih zavezancev;
- ker so podatki o izdanih računih pri davčnem organu, lahko inšpektorji izvajajo davčne nadzore tudi brez obiska zavezanca.

Pomanjkljivosti »on-line« sistema oziroma tveganja v primeru vzpostavitve:

- potreben je dostop do interneta; treba je predvideti posebno rešitev v primeru nedelovanja sistema zaradi prekinjene internetne povezave;
- lahko pride do zastoja oziroma upočasnitve pri izdajanju računov zaradi komunikacije z davčnim organom.

Na podlagi proučenih modelov je delovna skupina pripravila akcijski načrt za uvedbo sistema davčnih blagajn, pri katerem so blagajne zavezancev prek spleta povezane s centralnim informacijskim sistemom FURS. Zavezanci podatke o računih, za katere prejmejo plačilo v gotovini, pred izdajo pošljejo FURS, ki jih potrdi in shrani. Sistem mora omogočati izmenjavo podatkov v realnem času. Vlada RS je 5. 2. 2015 akcijski načrt potrdila.

V skladu s sklepom Vlade RS je pripravljen predlog novega zakona o davčnem potrjevanju računov, ki pomeni nadgradnjo veljavnega sistema za izdajo računov z uporabo programske opreme v skladu z 38. členom ZDavP-2 in z uporabo vezane knjige računov v skladu z 31.a členom ZDavP-2 glede postopka potrditve računov pri gotovinskem poslovanju s strani davčnega organa.

2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1 Cilji

Temeljni cilj uvedbe obveznega postopka potrjevanja računov pri gotovinskem poslovanju je uvedba sistema, ki bo omogočal pregledno in zanesljivo evidentiranje gotovinskega prometa davčnih zavezancev in s tem zmanjšanje obsega sive ekonomije in preprečevanje davčnih utaj in goljufij na področju DDV, davka od dohodkov pravnih oseb, davka od dohodkov iz dejavnosti, dohodnine in drugih dajatev. Drugi cilj postopka potrjevanja računov je tudi pridobitev podatkov o fizičnih osebah, ki pri zavezancih z gotovinskim poslovanjem izdajajo račune za potrebe nadzora in dokazovanja dejansko opravljenega obsega dela fizične osebe in pravilnosti plačanih davkov in prispevkov od dohodka od dela. Cilj zakona je zagotoviti učinkovitejše

pobiranje obveznih dajatev, ki so predpisane z veljavno zakonodajo, kar bo pomenilo tudi pravičnejšo porazdelitev obstoječega davčnega bremena. Zavedanje o pravični porazdelitvi davčnega bremena med zavezanci v enakem položaju spodbuja prostovoljno plačevanje davkov, hkrati pa zagotavlja tudi povečanje javnofinančnih prihodkov.

Cilj je tudi vzpostavitev enakopravnejših pogojev poslovanja, ureditev trga, preprečevanje nelojalne konkurence in hitrejši gospodarski razvoj. S tem bo hkrati zagotovljena tudi večja zaščita potrošnikov.

Davčnemu organu bo z obveznim postopkom potrjevanja računov pri gotovinskem poslovanju omogočena pridobitev bolj kakovostnih podatkov o poslovanju davčnih zavezancev in zaposlovanju in delu fizičnih oseb pri zavezancih, ki poslujejo z gotovino, s tem pa učinkovitejši nadzor nad izvajanjem predpisov s poenotenjem postopkov nadzora gotovinskega poslovanja in zaposlovanja in dela na črno. Izboljšano bo upravljanje s človeškimi viri davčnega organa, saj bo obvezen postopek potrjevanja računov lahko vsaj deloma nadomestil pereče pomanjkanje inšpektorjev.

Predlog zakona kot obvezen podatek na računu določa tudi oznako fizične osebe, ki izda račun z uporabo elektronske naprave za izdajo računov, to pa mora zavezanec povezati z davčno številko te osebe in jo posredovati davčnemu organu kot enega izmed obveznih podatkov o računu za namene dodelitve enkratne identifikacijske oznake računa. Z določbami o davčni številki fizične osebe se zasleduje namen obračunavanja davkov in prispevkov od vseh plačil, ki jih prejme zaposleni in s tem enakomerna in pravična razporeditev davčnih bremen na vse zavezance. Navedeno je mogoče zagotoviti le skozi transparentnost na področju zaposlovanja.

Identifikacijski podatek o fizični osebi, ki izda račun pri gotovinskem poslovanju je za izvajanje nalog Finančne uprave kot nadzornega organa po Zakonu o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno (Uradni list RS, št. 32/14) pomemben z dveh vidikov, in sicer:

1. fizična oseba, ki izda račun oziroma fizična oseba, ki spremeni račun nastopa kot ena izmed oseb v verigi odgovornih oseb pravne osebe pri izvajanju poslovnih aktivnosti, iz katerih izvirajo davčne in druge obveznosti do države in
2. fizična oseba, ki izda račun pri izvajanju dejavnosti zavezanca je v odvisnem razmerju z zavezancem, ki je iz tega naslova dolžan poravnati obveznosti do države (plačilo prispevkov za zdravstveno, pokojninsko in drugo varstvo zaposlenega), iz katerih so krite pravice zaposlenih.

S podatkom o davčni številki fizične osebe, ki izda račun (operaterja na blagajni) pod točko 1. Finančna uprava zasleduje naslednje cilje:

- identifikacijo osebe, ki je morebiti nedovoljeno spremenila račun in je zato lahko odgovorna za kaznivo ravnanje z davčnega področja,
- identifikacijo osebe, ki v davčnem inšpekcijskem nadzoru lahko da pojasnila o spremembah podatkov na računu,
- zaradi upoštevanja in pojasnjevanja za davčne namene že obstoječega dolžnega ravnanja zavezancev po slovenskih računovodskih standardih in sicer po SRS 21.8, SRS 21.13 in SRS 21.20, ki določajo, da morajo biti določene odgovorne osebe za sestavo verodostojne in resnične knjigovodske listine (enako velja za spreminjanje knjigovodske listine), za kontroliranje listine pred knjigovodsko obravnavo in za hrambo listin in po SRS 39.21, ki za podjetnike določa navedbo izdajatelja listine in sklepno za namen pravilnika, da se v programih in obnašanju davčnih zavezancev vzpostavi določen standard glede hranjenja podatkov o računih tudi v davčne namene.

Glavni cilj predloga Zakona o potrjevanju računov je preprečiti sivo ekonomijo in razpolaganje z neevidentirano gotovino, s katero se v nadaljevanju krijejo neevidentirane nabave, neprijavljeni dohodki lastnikov podjetij in plačila zaposlitev na črno. Cilj je pobrati davke in druge dajatve od dejansko ustvarjenega obdavčljivega prometa in prispevke iz naslova dela od dejansko opravljenega dela fizičnih oseb.

S podatkom o davčni številki fizične osebe, ki izda račun (operaterja na blagajni) pod točko 2 zgoraj

Finančna uprava zasleduje sledeče cilje.

Podatek je potreben pri učinkovitem ugotavljanju dejanskega stanja obsega opravljenega dela legalnih zaposlitev in pravilnost obračunanih in plačanih davkov in prispevkov, kakor tudi pri izvajanju nadzora zaposlovanja na črno in ugotavljanja obsega neobračunanih in neplačanih dajatev ter kršenja pravic delavcev iz tega naslova. V praksi se tako z vidika nadzora po delovno pravni zakonodaji glede dejanskega obsega zaposlitve, kot z vidika nadzora po davčnih predpisih v zvezi s prejetimi plačili za dejansko opravljano delo in posledično obveznostjo za davke in prispevke od plačil za delo, nadzorni organi srečujejo s težavo dokazovanja dejanskega trajanja dela. Po Zakonu o prepovedi dela in zaposlovanja na črno (ZPDZC-1) je prepovedano zaposlovanje na črno, za kar se šteje, če delodajalec omogoči delo posamezniku, s katerim ni sklenil pogodbe o zaposlitvi oziroma ki ga ni prijavil v obvezna socialna zavarovanja ali ga je v času trajanja delovnega razmerja odjavil iz obveznih socialnih zavarovanj. S prenosom pristojnosti nadzora zaposlovanja na črno in izvajanjem nadzorov s pomočjo mobilnih oddelkov Finančne uprave se je povečala prisotnost na terenu, a po rezultatih nadzorov in ob sodelovanju z drugimi organi, ki se neposredno ali posredno srečujejo z vprašanjem zaposlovanja na črno ugotavljamo, da je ZPDZC-1 sicer v določeni meri prispeval k večjemu obsegu prijav tudi rednih zaposlitev in zavarovanj, a na drugi strani se že kaže trend, da delodajalci zaposlujejo delavce za krajši delovni čas, čeprav delajo poln delovni čas. Prav tako se še vedno odkrivajo sumi zlorab podjemnih pogodb za delo namesto pogodb o zaposlitvi. Delo, ki je opravljeno izven obsega opravljenega zavarovanja, je zaposlitev na črno. Plačila za delo v okviru neprijavljenega delovnega časa delodajalci najlažje zagotavljajo tam kjer je poslovanje gotovinsko. Kršena je delovno pravna zakonodaja in hkrati davčna zakonodaja, saj so delavci zaposleni za čas, ki ni uradno prikazan kot zaposlitev, za delo so običajno plačani v gotovini, davki in prispevki od tega pa niso plačani. Za nazaj se dejansko stanje lahko v posamičnih nadzorih ugotavlja po podatkih in evidencah delodajalcev oziroma izplačevalcev dohodkov od zaposlitev, za katere pa se pogosto ugotavlja sum prirejanja. Zato je ugotavljanje dejanskega stanja v konkretnih postopkih oteženo.

Posredovanje identifikacijskih podatkov o fizičnih osebah za vse račune, izdane pri gotovinskem poslovanju, bo Finančni upravi omogočilo bazo podatkov za potrebe izvajanja analiz na eni strani o opravljenem obsegu dela oseb, ki izdajajo račune pri gotovinskem poslovanju in na drugi strani o vzorcih zaposlovanja zavezancev-delodajalcev, ki razpolagajo z gotovino kot najbolj tvegano obliko poslovanja za sivo ekonomijo in utajo davkov in prispevkov. Za potrebe tovrstnih analiz lahko Finančna uprava evidenco podatkov o računih poveže s podatki o zaposlitvah in drugimi podatki s katerimi razpolaga ter na tej osnovi na podlagi določenih kriterijev izloči nabor zavezancev, pri katerih obstaja večje tveganje za prirejanje podatkov o obdavčljivem prometu in zaposlovanju ter neplačevanje dajatev. Ti zavezanci so v naslednjem koraku predmet ciljanih nadzorov, pri katerih obstaja večja verjetnost nepravilnosti in uspešnost nadzora.

Poleg lažjega odkrivanja kršitev obveznosti delodajalcev oziroma pravic iz dela pričakujemo, da bo določba vplivala na povečanje prostovoljnega plačevanja davkov in prispevkov od osebnih prejemkov - plačil za opravljeno delo.

2.2 Načela

S predlogom zakona o potrjevanju računov se uvaja postopek obveznega potrjevanja računov, pri katerem je predlagatelj upošteval temeljna načela sodobnega davčnega sistema, še posebej pa je treba poudariti načela sorazmernosti, enake obravnave davčnih zavezancev, preglednosti in administrativne enostavnosti.

V predlogu zakona je upoštevano načelo sorazmernosti pri določanju novih obveznosti za zavezance tako, da lahko ti v prehodnem obdobju dveh let samostojno odločajo o načinu izdaje računov pri gotovinskem poslovanju. Zavezancem oziroma njihovim poslovnim enotam z manjšim obsegom gotovinskega poslovanja je omogočen poenostavljen način izdaje in potrjevanja računov pri davčnem organu, ki je zanje stroškovno ugodnejši, vendar zahteva več administrativnega dela in je časovno zahtevnejši, zavezancem z večjim obsegom gotovinskega poslovanja pa je omogočen sistem izdaje in potrjevanja računov, ki ne bo zahteval dodatnega dela, bo pa za podjetje predstavljal določen strošek. Prvi skupini zavezancev je omogočeno

dvoletno prehodno obdobje, v katerem bodo morali vsi preiti na enoten sistem izdaje in potrjevanja računov z uporabo elektronskih naprav za izdajo računov. Načelo sorazmernosti je upoštevano tudi pri kaznovanju storilcev prekrška. Določen je razpon glob, ki je različen glede na težo prekrška (prekrški, hujši prekrški, še posebej hudi prekrški), pa tudi glede na velikost storilca prekrška, saj so posebej določene globe za pravne osebe, za pravne osebe, ki se štejejo za srednje in velike družbe, v skladu z merili, določenimi v Zakonu o gospodarskih družbah, in za samostojne podjetnike posameznike ali posameznike, ki samostojno opravljajo dejavnost.

Z namenom enake obravnave davčnih zavezancev je v predlogu zakona določeno, da mora vsaka oseba (dobavitelj blaga ali izvajalec storitev), ki mora voditi poslovne knjige in evidence ter mora izdati račun za dobavo blaga ali storitev, za plačilo z gotovino opraviti postopek potrjevanja računov pri davčnem organu. Izjeme od obveznosti izvajanja postopka potrjevanja računov so taksativno navedene v predlogu zakona glede na posebnosti poslovanja v določenih dejavnostih.

Z načelom preglednosti se omogoča preglednost izdanih računov, za katere mora zavezanec opraviti postopek potrjevanja računov, kupcu pa je omogočeno, da lahko preveri, ali je zavezanec opravil postopek potrjevanja računov pri davčnem organu. Postopek izdaje in potrjevanja računov je v prehodnem obdobju dveh let dovoljen na dva načina, in sicer s potrditvijo računa v času njegove izdaje z uporabo elektronske naprave za izdajo računov, pri katerem lahko kupec preveri, ali je na računu izpisana enotna identifikacijska oznaka računa, ki jo dodeli davčni organ in mora biti načeloma izpisana na vsakem izdanem računu (razen v izjemnih primerih, ki so natančno predpisani s predlogom zakona, kakor sta prekinitev vzpostavljene elektronske povezave in nedelovanje elektronske naprave), ali z naknadno potrditvijo izdanega računa z uporabo vezane knjige računov v določenem roku, pri katerem lahko kupec preveri ali je bil račun prijavljen davčnemu organu po preteku roka za potrditev. Po preteku prehodnega obdobja bo za vse zavezance obvezna izdaja in potrjevanje računov z uporabo elektronske naprave za izdajo računov in izpisom enkratne identifikacijske oznake na računu.

Z namenom upoštevanja načela administrativne enostavnosti bo po preteku prehodnega obdobja postopek potrjevanja računov popolnoma avtomatiziran in podprt z računalniškimi programi. Navedeno pomeni, da bo sistem izvajanja tega postopka enostaven in bo omogočal potrditev izdanih računov v realnem času. Pri tem certificiranje opreme ne bo potrebno.

2.3 Poglavitne rešitve

a) Predstavitev predlaganih rešitev:

S predlogom novega zakona o davčnem potrjevanju računov bo predpisana obveznost izvajanja postopka potrjevanja računov pri gotovinskem poslovanju za davčne namene, določeni bodo zavezanci za izvajanje postopka potrjevanja računov in postopek potrjevanja računov, vsebina računa za namene izvajanja postopka potrjevanja računov, tehnične zahteve, obveznost prevzema izdanega računa pri gotovinskem poslovanju za kupca in nadzor nad izvajanjem zakona.

Trenutno so podatki o izdanih računih shranjeni na blagajni pri zavezancu, po uveljavitvi predlaganega zakona pa bo moral zavezanec, tj. vsaka oseba, ki dobavlja blago in storitve za plačilo z gotovino in ki mora v skladu s predpisi voditi poslovne knjige in evidence, pri gotovinskem poslovanju pred izdajo računa izvesti postopek potrjevanja računov. Vsak račun o dobavah blaga in storitev pri plačilu z gotovino bo morala pred izdajo kupcu potrditi FURS, za pridobitev potrditve pa bo moral zavezanec na FURS posredovati predpisane podatke o računu. Za izvedbo postopka potrjevanja računov bodo zavezanci smeli uporabljati le elektronske naprave, ki bodo v skladu z 38. členom ZDavP-2 in bodo hkrati izpolnjevale zahteve po tem zakonu. Zavezanec ne sme imeti in uporabljati elektronske naprave, ki omogoča brisanje, prilagajanje, popravljanje, razveljavljanje, nadomeščanje, dodajanje, skrivanje ali kakršno koli drugačno spreminjanje katerega koli zapisa, shranjenega v napravi ali na drugem mediju, brez hrambe izvornih podatkov in vseh poznejših sprememb, hkrati pa mora imeti elektronska naprava vzpostavljeno elektronsko (internetno oziroma GPRS) povezavo z informacijskim sistemom FURS in omogočati podpisovanje sporočil z namenskim digitalnim

potrdilom. Programska oprema ne sme omogočati izdajo nepotrjenih ali nepravilno potrjenih računov in mora zagotavljati evidentiranje vseh izpisov kopij računov. Na kopiji računa se mora ob številki računa izpisati »kopija« in zaporedna številka kopije. Elektronska naprava ustvarja elektronsko podpisano XML datoteko s podatki o izdanem računu in jo pošlje na FURS. Informacijski sistem FURS preveri poslane podatke in pošlje elektronski napravi posebno enkratno identifikacijsko oznako računa, ki se izpiše na računu. Postopek traja manj kakor 2 sekundi. S takšnim postopkom FURS pred izdajo potrdi izdani račun. Enkratna identifikacijska številka računa, ki je izpisana na računu, dokazuje oziroma predstavlja potrdilo, da je račun ustrezno evidentiran na FURS. Predvideni so tudi primeri izdaje računov brez enkratne identifikacijske oznake računa v primerih napak pri elektronski obdelavi podatkov in nedelovanju internetne povezave.

Vsebina računa je s tem zakonom natančno predpisana in poleg podatkov na računu, ki se po veljavni zakonodaji o DDV in davčnem postopku zahtevajo kot obvezni podatki na računu, vsebuje še čas izdaje računa, oznako fizične osebe, ki izda račun z uporabo elektronske naprave za izdajo računa, oznako načina plačila, enkratno identifikacijsko oznako računa in zaščitno oznako izdajatelja računa. Poleg navedenega bodo morali zavezanci za namene izvajanja postopka potrjevanja računov na FURS poslati tudi podatke o poslovnih prostorih, kjer se izdajajo računi. Podatke o poslovnih prostorih bo treba na FURS poslati enkrat, in sicer pred prvim pošiljanjem računa, ki se nanaša na poslovni prostor. V primeru spremembe poslovnega prostora bo treba po enakem postopku poslati spremenjene podatke o poslovnih prostorih. Navedena obveznost je potrebna zato, da je FURS seznanjen, kje oziroma v katerih poslovnih prostorih zavezanec izdaja račune pri gotovinskem poslovanju. Zavezanec vsakemu poslovnemu prostoru, v katerem izdaja račune pri gotovinskem poslovanju, z internim aktom dodeli oznako poslovnega prostora, ki je sestavni del številke računa. Na podlagi tega podatka bo FURS v primeru morebitnega nadzora ugotovil, kje je bil izdan račun. S tem se tudi zagotovi, da zavezanec uporablja le predpisane elektronske naprave in da se zagotovi učinkovit nadzor nad imetniki teh elektronskih naprav v primeru, ko se na podlagi prejetih podatkov vzpostavi sum o nepravilnosti poslovanja. Številka računa bo za namene tega zakona poleg zaporedne številke računa vsebovala tudi oznako poslovnega prostora in oznako elektronske naprave za izdajo računov. Zaporedna številka računa je po veljavnih predpisih o DDV obvezni podatek na računu, ki pa bo za namene tega zakona natančno predpisana.

FURS bo na svoji spletni strani objavil vzorec internega akta, ki ga bodo zavezanci lahko uporabili pri pripravi lastnih pravil za dodeljevanje zaporednih številčk računov, popis poslovnih prostorov in dodelitev oznak poslovnim prostorom.

V okviru postopka potrjevanja računa FURS ne bo treba pošiljati vseh podatkov, ki morajo biti po predpisih o DDV navedeni na računu, ampak le naslednje podatke o računu: davčno številko zavezanca za izvajanje postopka potrjevanja računov; datum in čas; številko računa; oznako, ali je zavezanec identificiran za namene DDV; vrednost računa, osnove po vrsti davka ali dajatve, razdeljeno po davčnih stopnjah, in pripadajoči davek ali dajatev ter znesek oprostitev; vrednost za plačilo; davčno številko fizične osebe, ki izda račun z uporabo elektronske naprave; zaščitno oznako izdajatelja računa; davčno številko oziroma identifikacijsko številko za namene DDV kupca oziroma naročnika v primerih, ko so ti podatki v skladu z davčnimi predpisi navedeni na računu; številko prvotnega računa v primeru izvajanja postopka potrjevanja naknadne spremembe podatkov na računu.

FURS bo z uvedbo opisanega sistema hranil podatke o izdanih računih in pridobil možnost analitične obdelave podatkov o dejansko ustvarjenem prometu zavezancev pri gotovinskem poslovanju, primerjave teh podatkov z davčnimi obračuni, ugotavljanja zmanjšanja oziroma povečanja prometa, stornacije, primerjave podatkov s podatki o prilivih na transakcijske račune pri ponudnikih plačilnih storitev itd. Na tej podlagi bo FURS lahko opravljal ciljni nadzor in načrtoval nadaljnje ukrepe.

V primeru nezmožnosti povezave elektronske naprave zavezanca s centralnim informacijskim sistemom FURS (izpad internetne povezave, izpad centralnega informacijskega sistema FURS), bo zavezanec račun izdal brez povezovanja na FURS. Račun v tem primeru ne vsebuje enkratne identifikacijske oznake računa, ampak le zaščitno oznako izdajatelja računa. Predpisan bo postopek potrditve takega računa takoj, ko bo

vzpostavljena povezava elektronske naprave zavezanca s centralnim informacijskim sistemom FURS. V primeru nedelovanja elektronske naprave (okvara, izpad električne energije) bo zavezanec račun izdal z uporabo vezane knjige računov v skladu z 31. a členom ZDavP-2. Izdane račune iz vezane knjige računov bo zavezanec naknadno potrdil na FURS, pri čemer bo predpisan postopek naknadne potrditve računa

Predvideni so tudi primeri, ko zavezanec izdaja račune pri gotovinskem poslovanju na območjih, kjer ni omogočena povezava na internet oziroma GPRS. Ti zavezanci bodo morali nezmožnost vzpostavitve elektronske povezave s FURS dokazati s potrdilom Agencije za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije. Potrdilo bo veljavno eno leto od dneva izdaje, zavezanec pa bo moral za izdajo računov uporabljati vezano knjigo računov v skladu z ZDavP-2 in tako izdane račune naknadno, v desetih delovnih dneh, potrditi pri FURS.

Zavezanec bo moral tako ob vsaki dobavi blaga in storitev za plačilo z gotovino izdati račun prek elektronske naprave, ki izpolnjuje predpisane pogoje in omogoča izvedbo postopka potrjevanja računa, in ga izročiti kupcu blaga oziroma naročniku storitve. Račun bo moral izdati najpozneje ob prejemu gotovine. Kupec blaga oziroma prejemnik storitve pa bo moral hraniti račun neposredno po odhodu iz poslovnega prostora in ga na zahtevo predložiti pooblaščenim osebam davčnega organa.

Kupec bo lahko za vse račune, izdane prek elektronskih naprav za izdajo računov, preveril, ali so bili ti ustrezno prijavljeni davčnemu organu prek SMS sporočila ali na spletni strani FURS. Tako bo sistem omogočal dvojno kontrolo izdanih računov, prek nadzornega organa in kupca.

Za nadzor nad izvajanjem določb tega zakona bo pristojen FURS. Če bo FURS v postopku nadzora ugotovil, da zavezanec krši določbe o izvajanju postopka potrjevanja računov, mu bo lahko z odločbo prepovedal opravljanje dejavnosti do odprave razlogov za prepoved. Pritožba na odločbo ne bo zadržala njegove izvršitve.

Predpisane bodo tudi globe za prekrške po tem zakonu.

Z namenom razbremenitve malih zavezancev, ki izdajajo le manjše število računov, bo FURS omogočil izdajanje računov s pomočjo aplikacije na portalu eDavki. Zavezanci bodo elektronsko napravo za izdajanje računov in programsko opremo lahko pridobili na trgu, lahko pa bodo namesto tega izdajali račune z uporabo navedene aplikacije. Za izdajanje računov z uporabo te aplikacije bodo morali zavezanci zagotoviti le internetno povezavo z FURS in elektronsko napravo, ki bo to omogočala. Ker tudi v tem primeru veljajo vsa pravila in obveznosti glede uporabe elektronske naprave za izdajo računov, bodo zavezanci tudi v tem primeru morali pridobiti namenski certifikat (ki bo brezplačen), sporočiti FURS podatke o poslovnih prostorih in izpolnjevati vse druge obveznosti, ki izhajajo z določb zakona.

Uvedba sistema potrjevanja vseh računov za davčne namene z uporabo elektronske naprave za izdajanje računov in opisanim postopkom potrjevanja računov pri vseh zavezancih, ki v Sloveniji poslujejo gotovinsko, bo obvezna s 1. januarjem 2018. Do takrat pa bo zavezancem omogočena prosta izbira med uporabo elektronske naprave za izdajanje računov in uporabo vezane knjige računov v skladu z ZDavP-2. Tako bo zavezancem olajšan prehod na sistem obvezne izdaje računov z uporabo elektronske naprave. Zavezanci, ki bodo v tem prehodnem obdobju uporabljali vezano knjigo računov, pa bodo morali podatke o tako izdanih računih naknadno (v roku desetih delovnih dni) posredovati FURS s pomočjo aplikacije na portalu eDavki. Tudi za tako pošiljanje podatkov o izdanih računih Finančni upravi RS bo zavezanec moral uporabljati namensko digitalno potrdilo. Za izvajanje postopka potrjevanja računov iz vezane knjige računov se smiselno uporabljajo določbe, ki urejajo postopek potrjevanja računov, ki se izdajajo z uporabo elektronske naprave za izdajo računov.

Za izvajanje predlaganega zakona bo treba v roku enega meseca od dneva uveljavitve tega zakona sprejeti tudi podzakonski predpis, ki bo natančneje urejal določene vsebine zakona. Hkrati bo treba spremeniti tudi Pravilnik o zahtevah za računalniške programe in elektronske naprave, upravljanje in delovanje

informativnega sistema ter o vsebini, obliki načinu in rokih za predložitev podatkov.

Uveljavitev zakona je predvidena naslednji dan po objavi v Uradnem listu RS, izvajanje postopka potrjevanja računov pa je obvezno od 2. januarja 2016 dalje. Samo izvajanje postopka potrjevanja računov in s tem izdaja računov v skladu s tem zakonom, pa bo mogoča že s 1. decembrom 2015. Z enomesečnim prehodnim obdobjem se želi zavezancem omogočiti lažji prehod na nov način izdajanja računov v skladu s tem zakonom.

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

Predlog zakona ima pozitivne učinke za državni proračun.

Uvedba davčnih blagajn ima določene pozitivne učinke zaradi povečanja evidentiranih dobav blaga in storitev oziroma prihodkov tudi na povečanje osnov za izračun drugih davčnih in nedavčnih prihodkov (davka od dohodkov pravnih oseb, dohodnine, akontacije davka od dohodkov iz dejavnosti, prispevkov iz dohodkov od dela, ipd.). Povečanje davčnih prihodkov iz naslova ukrepa potrjevanja računov v letu njegove uvedbe je ocenjeno v višini od 50 do 100 milijonov evrov. Hkrati bo potrebno v državnem proračunu pri FURS zagotoviti približno 2 milijona evrov za nadgradnjo informacijske podpore za nadzor nad izvajanjem tega zakona.

Za druga javno finančna sredstva predlog zakona ne bo imel posledic.

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

Finančna uprava Republike Slovenije bo potrebovala sredstva za nadgradnjo informacijske podpore za nadzor nad izvajanjem tega zakona. Višina teh sredstev je predvidena v višini približno 2 milijona evrov. 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

Pravo EU ne ureja neposredno področja davčnih blagajn. To področje je prepuščeno državam članicam. Zato v okviru EU tudi ni enotnih stališč o davčnih blagajnah. Kar nekaj držav članic uporabo davčnih blagajn predpisuje, npr. Švedska, Belgija, Bolgarija, Ciper, Grčija, Italija, Latvija, Litva, Madžarska, Malta, Poljska, Romunija, Slovaška, Hrvaška in Portugalska. Druge države članice predpisujejo temeljna načela poslovanja, po katerih morajo biti vsi poslovni dogodki pravilno evidentirani, pri tem pa ni pomembna tehnologija, ki jo davčni zavezanec uporablja. Irska je npr. podobno kakor Slovenija sprejela zakonodajo, ki elektronsko prirejanje podatkov strogo sankcionira z visokimi globami.

Sistem davčnih blagajn v obliki postopka potrditve računa pri davčnem organu v realnem času, kakršnega želimo s predlogom tega zakona uvesti v Sloveniji, je doslej uveljavila le Hrvaška. V postopku priprave na uvedbo modela po hrvaškem vzoru je v času priprave našega predloga zakona tudi Češka.

Hrvaška

Hrvaška je leta 2012 sprejela Zakon o fiskalizaciji v prometu z gotovino, s katerim je uvedla sklop ukrepov za učinkovit nadzor nad prometom blaga in storitev, za katerega zavezanci za fiskalizacijo prejmejo plačilo v gotovini, ter za preprečevanje davčnih utaj iz naslova tega prometa. Bistveni ukrep novega zakona je uvedba procesa fiskalizacije oziroma elektronske overitve računov pri hrvaški davčni upravi. Zavezanci za fiskalizacijo so zavezanci za davek od dohodka iz dejavnosti in zavezanci za davek od dobička, razen izjem, ki jih

opredeljuje zakon in izpolnjujejo predpisana merila glede na dejavnost (obrt, kmetijska in gozdarska dejavnost), višino letnega prometa (ne presegajo zakonsko določene zgornje meje, ki je različna po posameznih dejavnostih), niso zavezanci za DDV, nimajo ločenih poslovnih enot ali proizvodnih obratov ter se ne ukvarjajo z dejavnostjo gostinstva ali trgovine. Zavezanci morajo izdajati račune z uporabo elektronskih naprav, ki so povezane z davčnim organom. Vsak račun mora zavezanec pred izdajo računa kupcu potrditi pri davčnem organu in pridobiti enkratni identifikator računa – oznako, ki se izpiše na računu. Izjeme od te ureditve v primeru okvare elektronske naprave, nemožnosti vzpostavitve povezave z davčno upravo ali izpada električne energije in tudi drugi zavezanci za fiskalizacijo morajo izdati ročno izpisane račune iz vezane knjige računov, ki jo je potrdil davčni organ. Nov sistem tako določa preglednejše gotovinsko poslovanje v primeru izdaje elektronskih in tudi ročno izpisanih računov ter učinkovit nadzor Davčne uprave Republike Hrvaške nad kršitvami pri gotovinskem poslovanju.

Švedska

Na Švedskem so zanesljive registrske blagajne pri davčnih zavezancih, ki poslujejo z gotovino, obvezne od začetka leta 2010, izvzeta pa so večja podjetja, za katera je davčna uprava ugotovila, da imajo dovolj dober sistem notranjih kontrol, ter zavezanci z letnim gotovinskim prometom do približno 18.600 evrov. Davčne blagajne za izdajo računov pri gotovinskih plačilih za blago in storitve so predpisane v obliki ustrezne strojne opreme, in sicer v blagajno ali tiskalnik vgrajene enote oziroma z blagajno povezane samostojne enote s fiskalnim spominom. V enote s fiskalnim spominom ni mogoče posegati, do podatkov ima dostop le davčni organ. Enak sistem ima tudi Belgija.

Madžarska

Madžarska je davčne blagajne uvajala postopoma, in sicer davčne blagajne kot certificirane elektronske naprave v letih 1996 in 1997, s 1. januarjem 2014 pa so morali zavezanci za uporabo davčnih blagajn naprave tudi povezati z davčnim organom za namene sporočanja podatkov o izdanih računih po elektronski poti. Zakon določa, da so zavezanci za izdajo računov z uporabo davčne blagajne predvsem trgovine oziroma prodajalci blaga in storitev končnim potrošnikom, in zajemajo lekarne, drogerije, živilske trgovine, maloprodajo prehrabnih izdelkov, knjig, časopisov, oblačil, glasbenih proizvodov, iger, gostinski obrati, hoteli, izposojevalnice idr. Zavezanci so tudi podjetja, ki se sicer ukvarjajo s trgovino na debelo pri dobavah končnim potrošnikom. Zakon o davčnih blagajnah določa zahteve in tehnične specifikacije za davčne blagajne, distribucijo, vzdrževanje in uporabo, postopek v primeru nedostopa do spleta in zamenjave davčne blagajne. Zavezanec za uporabo davčne blagajne z napravo natisne račun, ki ga kupec ne more uporabiti za namene znižanja obveznosti DDV, ker račun ne vsebuje vseh predpisanih podatkov. Račun izdan z davčno blagajno služi evidentiranju ustvarjenega prometa zavezanca. Poleg navadnih obstajajo tudi posebne davčne blagajne za namene izdaje računov, ki vsebujejo vse podatke v skladu s predpisi, ki urejajo DDV in jih prejemnik lahko uporabi za uveljavljanje odbitka DDV.

Portugalska

Portugalska je uvedla sistem davčnih blagajn v obliki certificirane programske opreme za izdajo računov. Zavezanci za izdajo računa z uporabo davčne blagajne oz. predpisane programske opreme so dobavitelji blaga in storitev pravnim osebam in končnim porabnikom. Zavezanec je poslovni subjekt, ustanovljen na Portugalskem, ki ustvari letni promet v višini nad 100.000 evrov in vsako drugo podjetje, ki se prostovoljno odloči, da bo za izdajo računov uporabljalo elektronski sistem. Certifikat za programsko opremo za izdajo računov razvijalec programske opreme pridobi od davčnega organa. Poslovni subjekti, ki so pod pragom za obvezno uporabo davčnih blagajn in ne izdajajo računov z uporabo elektronske naprave, lahko izdajajo račune le na prednatisnjenih obrazcih, potrjenih s strani davčnega organa. Od 1. januarja 2013 morajo vsi zavezanci za DDV, ki uporabljajo davčne blagajne, mesečno sporočati podatke o vseh izdanih računih davčnemu organu. Izmenjava podatkov med zavezancem in davčnim organom lahko poteka v realnem času ali naknadno s paketnim prenosom podatkov. Zavezanci za DDV, ki izdajajo račune brez uporabe elektronske naprave, morajo vnesti podatke o računih, izdanih z uporabo prednatisnjenega obrazca v spletni portal davčnega organa. Za izjeme in majhne poslovne subjekte z majhnim številom izdanih računov je bil sprejet poenostavljen sistem. Podatki o računu, ki se sporočajo davčnemu organu so: ID za DDV zavezanca, številka in datum računa, tip dokumenta (račun, dobropis, bremepis), ID za DDV kupca, kadar kupec zahteva

izpis tega podatka na računu, davčna številka kupca, kadar kupec zahteva izpis tega podatka na računu, vrednost osnove za davek, uporabljene davčne stopnje, razlog za neobračunavanje DDV na računu, ko DDV ni obračunan, znesek DDV na računu. Kupec je vedno dolžan zahtevati račun, v nasprotnem primeru je zanj predpisana globa. Pravna oseba, ki ne zahteva računa je lahko tudi soodgovorna za plačilo davka za račun, ki ni bil izdan.

6. PRESOJA POSLEDIC, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA

6.1 Presoja administrativnih posledic

a) V postopkih oziroma pri poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov:

Zakon bo imel administrativne posledice na delovanje Finančne uprave Republike Slovenije, ki se bodo odrazile v drugačnem načinu opravljanja finančnega nadzora na področju gotovinskega poslovanja in nadzora zaposlovanja in dela na črno pri zavezancih z gotovinskim poslovanjem. Zaradi novih možnosti ugotavljanja tveganih zavezancev bodo potrebne spremembe v organizaciji in pri izvajanju finančnega nadzora in nadzora zaposlovanja in dela na črno. Po začetnem obdobju uporabe zakona bo mogoče del kadrovskih virov, ki trenutno izvajajo nadzor nad spoštovanjem določb 38. člena Zakona o davčnem postopku, preusmeriti na druga tvegana področja. Predlog zakona pa ne bo imel administrativnih in finančnih posledic na poslovanje javne uprave v zvezi z dejavnostmi, ki jih izvajajo državni organi in organizacije, organi lokalne skupnosti ter druge osebe javnega prava kot organi oblasti. Posledice bodo nastale le v primeru, kadar navedeni organi in organizacije oziroma osebe javnega prava opravljajo dejavnosti, v zvezi s katerimi se v skladu s predpisi o DDV štejejo za davčne zavezance in ki morajo izdajati račune za namene DDV. Stroški bodo odvisni od tega, kakšne elektronske naprave za izdajo računov že uporabljajo ter ali bo potrebna nadgradnja obstoječih programov za blagajniško poslovanje v okviru obstoječih pogodb ali novih pogodb in od tega, ali že imajo internetno povezavo.

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

Davčni zavezanci bodo morali v skladu s tem zakonom Finančni upravi Republike Slovenije obvezno pošiljati v potrjevanje podatke o vseh računih, ki jih bodo izdali pri gotovinskem poslovanju. Zavezanci bodo morali izdajati račune z uporabo elektronske naprave, pri čemer bo pošiljanje podatkov o računih davčnemu organu potekalo samodejno po elektronski povezavi in zato ne bo predstavljalo znatne administrativne obremenitve za zavezanca. V prehodnem obdobju do 1. 1. 2018 bodo zavezanci, ki se bodo za to odločili, pri gotovinskem poslovanju lahko izdajali tudi račune z uporabo vezane knjige računov, te pa bodo morali naknadno v določenem roku potrditi pri davčnem organu prek posebej za to namenjene aplikacije na portalu eDavki. Ta postopek potrjevanja računov bo za zavezance pomenil nekoliko večjo administrativno obremenitev, saj bodo morali ti v prvem koraku potrditi vezano knjigo računov, ki jo bodo uporabili za izdajo računov, v drugem koraku pa bodo morali podatke o vseh tako izdanih računih prepisati v elektronsko obliko na portalu eDavki v predpisanem roku, jih poslati v potrditev Finančni upravi in prejete enkratne identifikacijske oznake računov hraniti s kopijami računov v vezani knjigi računov.

6.2 Presoja posledic za okolje, vključno s prostorskimi in varnostnimi vidiki

/

6.3 Presoja posledic za gospodarstvo

Po oceni FURS je v Sloveniji okoli 80.000 davčnih zavezancev, ki bodo do poteka prehodnega obdobja potrebovali elektronske naprave, ki bodo omogočale izvajanje postopka potrjevanja računov še pred izdajo računa. Pričakovani minimalni stroški za vstop v sistem obveznega potrjevanja računov so ocenjeni med 0 do okoli 300 evrov (strošek elektronske naprave za izdajo računov), kar je odvisno od tega, ali zavezanci že imajo elektronske naprave za izdajo računov (osebni računalnik, POS blagajna, tablični računalnik, prenosni računalnik, pametni telefon ali elektronsko registrsko blagajno) in možnosti dostopa do interneta.

Zavezanci, ki že imajo elektronske naprave oziroma računalniške registrske blagajne z možnostjo dostopa do interneta (veliki trgovski centri in male poslovne enote z eno elektronsko napravo), bodo morali obstoječe programe za blagajniško poslovanje nadgraditi s funkcionalnostjo izmenjave podatkov s FURS.

Zavezanci, ki pri izdaji računov še ne uporabljajo elektronskih naprav z možnostjo dostopa do interneta, bodo morali do 1. 1. 2018 nabaviti ustrezno elektronsko napravo, ki ima možnost dostopa do interneta, ter program za blagajniško poslovanje. Enake stroške bodo imeli tudi zavezanci, ki zdaj pri izdaji računov uporabljajo stare osebne računalnike ali registrske blagajne, ki nimajo možnosti dostopa do interneta, in bodo morali te zamenjati z ustreznimi elektronskimi napravami. Finančna uprava Republike Slovenije bo na svoji spletni strani omogočila brezplačno aplikacijo za izdajo in potrjevanje računov pri gotovinskem poslovanju za zavezance, ki izdajo majhno število računov in jim nakup ali najem opreme za izdajo in potrjevanje računov predstavlja prevelik strošek. V vseh zgoraj navedenih primerih morajo zavezanci zagotoviti tudi dostop do interneta in namenski certifikat za izvajanje postopka potrjevanja računov, ki pa bo za zavezance brezplačen.

V skladu z davčnimi predpisi se stroški nakupa davčnih blagajn, ureditve dostopa do interneta itd. priznavajo kot davčno priznani odhodki, ki znižujejo davčno osnovo. Pri nakupu računalniške opreme lahko zavezanec v letu nakupa uveljavi amortizacijsko stopnjo 50 %. Poleg tega lahko zavezanci v skladu z že veljavno zakonodajo uveljavljajo davčno olajšavo za investicijo v davčne blagajne. V skladu s 55. a členom Zakona o davku od dohodkov pravnih oseb lahko zavezanec uveljavlja znižanje davčne osnove v višini 40 % investiranega zneska v opremo in neopredmetena sredstva, vendar največ v višini davčne osnove. Na podlagi 66. a člena Zakona o dohodnini lahko zavezanec uveljavlja znižanje davčne osnove v višini 40 % investiranega zneska v opremo in neopredmetena dolgoročna sredstva v davčnem letu vlaganja.

6.4 Presoja posledic za socialno področje

/

6.5 Presoja posledic za dokumente razvojnega načrtovanja

/

6.6 Presoja posledic za druga področja

/

6.7 Izvajanje sprejetega predpisa

a) Predstavitev sprejetega zakona:

Za izvajanje zakona je pristojna FURS, ki bo na običajen način zagotovila tudi obveščanje zavezancev o novostih, ki jih prinaša predlog 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

/

7. Prikaz sodelovanja javnosti pri pripravi predloga zakona:

- spletni naslov, na katerem je bil predpis objavljen,
- čas trajanja javne predstavitve, v katerem je bilo mogoče sporočiti mnenja, predloge in pripombe,
- datum in kraj morebitne javne obravnave ali druge oblike sodelovanja,
- seznam subjektov, ki so sodelovali (imen in priimkov fizičnih oseb, ki niso poslovni subjekti, ne navajajte),
- bistvena mnenja, predloge in pripombe javnosti,
- bistvena mnenja, predloge in pripombe javnosti, ki niso bili upoštevani, in razlogi za neupoštevanje.

Predlog zakona je bil objavljen na spletni strani Ministrstva za finance in spletni strani e Demokracija od 4. 3. 2015 do 3. 4. 2015. V času do izteka roka za pripombe je Ministrstvo za finance prejelo pripombe več kot 180 subjektov, ki so bili delno upoštevani. Seznam subjektov, njihova mnenja, predlogi in pripombe ter navedba o upoštevanju oziroma neupoštevanju v tem predlogu zakona in razlogi za neupoštevanje so navedeni v preglednicah v Prilogah 4 in 5.

8. Navedba, kateri predstavniki predlagatelja bodo sodelovali pri delu državnega zbora in delovnih teles

- dr. Dušan Mramor, minister za finance
- mag. Mateja Vraničar, državna sekretarka, Ministrstvo za finance
- Irena Sodin, državna sekretarka, Ministrstvo za finance
- Metod Dragonja, državni sekretar, Ministrstvo za finance
- Bojan Pogačar, državni sekretar, Ministrstvo za finance
- mag. Irena Popovič, generalna direktorica Direktorata za sistem davčnih, carinskih in drugih javnih prihodkov, Ministrstvo za finance
- Jana Ahčin, generalna direktorica Finančne uprave Republike Slovenije
- mag. Peter Grum, namestnik generalne direktorice Finančne uprave Republike Slovenije
- Mitja Brezovnik, vodja Sektorja za sistem posredne obdavčitve in carinski sistem, Ministrstvo za finance
- Peter Jenko, direktor Uprave za nadzor, Finančna uprava Republike Slovenije
- mag. Sebastijan Prepadnik, inšpektor svetnik, Finančna uprava Republike Slovenije
- Irena Guštin, višja svetovalka, Ministrstvo za finance

II. BESEDILO ČLENOV:

1. člen (vsebina zakona)

Ta zakon določa obveznost izvajanja postopka potrjevanja računov za davčne namene pri gotovinskem poslovanju, zavezance za izvajanje postopka potrjevanja računov, izvajanje postopka potrjevanja računov, vsebino računa za namene izvajanja postopka potrjevanja računov, tehnične zahteve, obveznost zadržanja izdanega računa pri gotovinskem poslovanju za kupca in nadzor nad izvajanjem tega zakona.

2. člen (pomen izrazov)

Posamezni izrazi, uporabljeni v tem zakonu, pomenijo naslednje:

1. »enkratna identifikacijska oznaka računa« je oznaka, ki se programsko ustvarja v informacijskem sistemu davčnega organa na podlagi določenega niza podatkov in je potrjeno, da je bil izdani račun prijavljen davčnemu organu;
2. »zaščitna oznaka izdajatelja računa« je oznaka, s katerim je izdani račun povezan z zavezancem za izvajanje postopka potrjevanja računov in je podatek za ugotavljanje pristnosti izvora računa;
3. »računi pri gotovinskem poslovanju« so računi, izdani za dobavo blaga ali storitev, ki so delno ali v celoti plačani z gotovino;
4. »plačilo z gotovino« je plačilo z bankovci in kovanci, ki so v obtoku kot plačilno sredstvo, druge načine plačila, ki niso neposredna nakazila na transakcijski račun, odprt pri ponudniku plačilnih storitev, plačila s plačilno ali kreditno kartico, čekom in druge podobne načine plačila;
5. »poslovni prostor« je vsak zaprt ali odprt prostor in vsako premično mesto, namenjeno za opravljanje dejavnosti dobave blaga ali storitev. Za namene izvajanja postopka potrjevanja računov se lahko kot ločeni poslovni prostor šteje del ali več delov enega poslovnega prostora, v katerih se opravlja različna dejavnost. Poslovni prostor je tudi prostor, ki ga zavezanec za izvajanje postopka potrjevanja računov uporablja le občasno ali začasno za izvedbo sejmov, seminarjev ali podobnih dejavnosti. Za dejavnosti, ki se opravljajo na terenu, zavezanec za izvajanje postopka potrjevanja računov samostojno določa potrebo po ločenem vodenju premičnega poslovnega prostora, odvisno od načina poslovanja;
6. »elektronska naprava za izdajo računov« je elektronska naprava z nameščeno programsko opremo, ki je v skladu z 38. členom Zakona o davčnem postopku;
7. »davčni organ« je Finančna uprava Republike Slovenije.

3. člen (zavezanec za izvajanje postopka potrjevanja računov)

(1) Zavezanka oziroma zavezanec (v nadaljnjem besedilu: zavezanec) za izvajanje postopka potrjevanja računov je oseba iz prvega in drugega odstavka 31. člena Zakona o davčnem postopku (Uradni list RS, št. 13/11 – uradno prečiščeno besedilo, 32/12, 94/12, 101/13 – ZDavNepr, 111/13, 25/14 – ZFU, 40/14 – ZIN-B in 90/14), ki mora izdati račun pri gotovinskem poslovanju (v nadaljnjem besedilu: račun).

(2) Ne glede na prejšnji odstavek tega člena se za zavezanca po tem zakonu ne šteje dobavitelj, ki opravlja naslednje dobave:

1. dobave blaga, ki jih opravi zavezanec, ki nima sedeža v Sloveniji in za katere se kot kraj dobave po predpisih, ki urejajo davek na dodano vrednost, šteje Slovenija, če skupna vrednost teh dobav v tekočem koledarskem letu oziroma v preteklem koledarskem letu presega 35.000 eurov, ali če se dobavitelj odloči, da je, ne glede na to, da vrednost njegovih dobav v tekočem koledarskem letu ne presega tega zneska, kraj teh dobav Slovenija;
2. dobava telekomunikacijskih storitev, storitev oddajanja ali elektronskih storitev, ki jih opravi

zavezanec, ki nima sedeža v Sloveniji, osebam, ki niso davčni zavezanci, po predpisih, ki urejajo davek na dodano vrednost.

(3) Zavezanec, ki izdaja račune v različnih dejavnostih, se ne šteje za zavezanca za izvajanje postopka potrjevanja računov po tem zakonu le glede izdaje računov v dejavnostih iz drugega odstavka tega člena.

4. člen (obveznosti zavezanca)

(1) Zavezanec mora izdajati račune z uporabo elektronske naprave za izdajo računov, ki omogoča elektronsko podpisovanje podatkov o računu in elektronsko povezavo za izmenjavo podatkov z davčnim organom.

(2) Zavezanec mora pri izvajanju postopka potrjevanja računov uporabljati namensko digitalno potrdilo, ki ga ministrstvo, pristojno za javno upravo izda zavezancu brezplačno.

(3) Zavezanec mora uporabljati namensko digitalno potrdilo za namene identifikacije v postopku elektronske izmenjave podatkov z davčnim organom in za elektronsko podpisovanje podatkov o računu v postopku potrjevanja računov.

(4) Zavezanec mora potrditi račun pri davčnem organu v skladu s tem zakonom in izdati račun z enkratno identifikacijsko oznako računa.

(5) Zavezanec mora pred začetkom izdaje računov pri gotovinskem poslovanju sporočiti podatke o vseh poslovnih prostorih, v katerih izdaja račune, davčnemu organu.

(6) Ministrica oziroma minister (v nadaljnjem besedilu: minister), pristojen za finance, podrobneje določi tehnične zahteve za elektronsko poslovanje.

5. člen (vsebina računa, izdanega z uporabo elektronske naprave za izdajo računov)

(1) Račun, ki ga zavezanec izda kupcu, mora poleg podatkov, ki so določeni s predpisi, ki urejajo davek na dodano vrednost in davčni postopek, vsebovati še naslednje podatke:

1. čas izdaje računa (uro in minute),
2. oznako fizične osebe, ki izda račun z uporabo elektronske naprave za izdajo računov,
3. enkratno identifikacijsko oznako računa in
4. zaščitno oznako izdajatelja računa.

(2) Zavezanec mora povezati oznako fizične osebe, ki izda račun z uporabo elektronske naprave iz 2. točke prvega odstavka tega člena z davčno številko te osebe. Davčna številka osebe, ki je izdala račun, se pošlje davčnemu organu kot podatek o računu iz 6. točke drugega odstavka 6. člena tega zakona v postopku potrditve računa.

(3) V primerih izdaje računa prek samopostrežnih plačilnih naprav oziroma izdaje računa brez navzočnosti fizične osebe iz 2. točke prvega odstavka tega člena, se kot davčna številka osebe, ki izda račun z uporabo elektronske naprave, davčnemu organu pošlje davčna številka zavezanca.

(4) Številka računa mora biti za namene postopka potrjevanja računov in izdaje računa sestavljena iz treh delov, in sicer:

1. oznake poslovnega prostora,
2. oznake elektronske naprave za izdajo računov in
3. zaporedne številke računa.

(5) Zaporedne številke računov iz 1. točke četrtega odstavka tega člena si morajo slediti v neprekinjenem številčnem zaporedju, od številke 1 do najmanj 99999 po vsakem poslovnem prostoru ali po elektronski napravi za izdajo računov v poslovnem prostoru.

(6) Zavezanec predpiše pravila za dodeljevanje zaporednih številke računov, naredi popis poslovnih prostorov in dodeli oznake poslovnim prostorom v internem aktu. Zavezanec interni akt predloži v postopku nadzora na zahtevo davčnega organa.

(7) Zavezanec hrani kopije izdanih računov v skladu s predpisi, ki urejajo davčni postopek.

(8) Minister, pristojen za finance, podrobneje določi način ustvarjanja, dolžino in obliko zapisa zaščitne oznake izdajatelja iz 3. točke prvega odstavka tega člena in dolžino in obliko zapisa enkratne identifikacijske oznake računa iz 4. točke istega odstavka.

6. člen

(postopek potrjevanja računov z uporabo elektronske naprave za izdajo računov)

(1) Postopek potrjevanja računov je sestavljen iz pošiljanja podatkov o računu davčnemu organu, obdelave podatkov o računu in dodelitve enkratne identifikacijske oznake računa v informacijskem sistemu davčnega organa in pošiljanja enkratne identifikacijske oznake računa zavezancu.

(2) Zavezanec mora davčnemu organu za namene dodelitve enkratne identifikacijske oznake računa sporočiti naslednje podatke o računu:

1. davčno številko zavezanca;
2. datum in čas izdaje računa;
3. številko računa;
4. vrednost računa, skupno vrednost osnove po vrsti davka ali dajatve, razdeljeno po davčnih stopnjah, in pripadajoči davek ali dajatev ter znesek oprostitvev;
5. vrednost za plačilo,
6. davčno številko fizične osebe, ki izda račun z uporabo elektronske naprave;
7. zaščitno oznako izdajatelja računa;
8. davčno številko oziroma identifikacijsko številko za namene DDV kupca oziroma naročnika v primerih, ko so ti podatki v skladu z davčnimi prepisi navedeni na računu;
9. številko prvotnega računa v primeru izvajanja postopka potrjevanja naknadne spremembe podatkov na računu iz tretjega odstavka tega člena.

(3) Podatki iz prejšnjega odstavka se lahko obdelujejo samo za namene preverjanja zakonitosti zaposlitve in dela in nadzora pravilnosti obračuna davkov in prispevkov.

(4) Zavezanec mora izvesti postopek potrjevanja računov za vse naknadne spremembe podatkov o računu iz drugega odstavka tega člena, ki so bile sporočene davčnemu organu. Sporočilo o spremembah podatkov o računu mora vsebovati podatek o številki računa, na katerega se spremembe nanašajo.

(5) V primeru, ko kupec zahteva od zavezanca izdajo kopije računa, mora zavezanec izdati kopijo, ki je enaka originalu, z oznako »KOPIJA« in zaporedno številko kopije.

7. člen

(postopek izdaje računa z enkratno identifikacijsko oznako računa)

(1) Zavezanec elektronsko podpiše sporočilo s podatki o računu iz drugega odstavka 6. člena tega zakona in jih pošlje davčnemu organu prek vzpostavljene elektronske povezave.

(2) Davčni organ preveri, ali so poslani vsi podatki o računu iz drugega odstavka 6. člena tega zakona in ali so podatki podpisani z ustreznim namenskim digitalnim potrdilom.

(3) Davčni organ podatkom o računu dodeli enkratno identifikacijsko oznako računa, če sta izpolnjena pogoja iz prejšnjega odstavka tega člena. Davčni organ enkratno identifikacijsko oznako računa pošlje zavezancu prek vzpostavljene elektronske povezave. Za enkratno identifikacijsko oznako računa se uporablja kratica EOR.

(4) Zavezanec mora prek elektronske naprave za izdajo računov kupcu izdati račun, ki vsebuje podatke iz prvega in četrtega odstavka 5. člena tega zakona.

(5) Zavezanec mora za dobavo blaga ali storitev izdati račun najpozneje ob prejemu plačila z gotovino.

(6) Če pogoja iz drugega odstavka tega člena nista izpolnjena, davčni organ zavezancu pošlje sporočilo o zavrnitvi dodelitve enkratne identifikacijske oznake računa prek vzpostavljene elektronske povezave. V sporočilu navede napako, do katere je prišlo pri obdelavi podatkov. Zavezanec izda račun brez enkratne identifikacijske oznake in ponovno pošlje podatke o izdanem računu ob izpolnjevanju pogojev iz drugega odstavka tega člena davčnemu organu v dveh delovnih dneh od dneva izdaje računa. Davčni organ računu dodeli enkratno identifikacijsko oznako računa in jo pošlje zavezancu. Račun je potrjen pri davčnem organu, ko zavezanec prejme sporočilo z enkratno identifikacijsko oznako računa.

(7) Davčni organ hrani prejete podatke o računih in dodeljenih enkratnih identifikacijskih oznakah računov v informacijskem sistemu v skladu s predpisi, ki urejajo davčni postopek, podatek iz 6. točke drugega odstavka 6. člena tega zakona pa hrani 5 let od vpisa podatka v informacijski sistem davčnega organa.

(8) Minister, pristojen za finance, podrobneje določi vsebino in obliko sporočil z obveznimi podatki o računu iz prvega odstavka tega člena ter protokole in varnostne mehanizme za izmenjavo podatkov, model uporabe, pri katerem se za pošiljanje in podpisovanje sporočil uporablja centralni informacijski sistem zavezanca, model uporabe, pri katerem se pošiljanje in podpisovanje elektronskih sporočil izvaja posamično na elektronskih napravah za izdajo računov, standardna sporočila o napakah in protokole postopkov v primeru napak.

8. člen

(postopek sporočanja podatkov o poslovnih prostorih)

(1) Podatki o poslovnih prostorih za namene izvajanja postopka potrjevanja računov morajo vsebovati naslednje podatke:

1. davčno številko zavezanca,
2. oznako poslovnega prostora,
3. identifikacijsko oznako stavbe ali dela stavbe, kjer se nahaja poslovni prostor, kakor je določena v registru nepremičnin (številka katastrske občine, številka stavbe in številka dela stavbe),
4. naslov poslovnega prostora,
5. vrsto poslovnega prostora,
6. podatek o proizvajalcu ali vzdrževalcu programske opreme za izdajanje računov in
7. datum začetka veljavnosti podatkov, ki se sporočajo.

(2) Zavezanec sporoči podatek o vrsti poslovnega prostora v primerih, ko ne izdaja računov pri gotovinskem poslovanju v poslovnem prostoru na stalnem naslovu, pri čemer je vrsta poslovnega prostora določena z načinom poslovanja zavezanca.

(3) Zavezanec mora sporočiti podatke iz prvega odstavka tega člena za vsak posamezen poslovni prostor, v katerem izdaja račune. Zavezanec podatke podpiše z namenskim digitalnim potrdilom in

jih pošlje davčnemu organu prek vzpostavljene elektronske povezave pred prvim pošiljanjem podatkov o računu za namene potrditve računa.

(4) Davčni organ preveri, če so poslani vsi podatki o poslovnem prostoru iz prvega odstavka tega člena in če so podatki podpisani z namenskim digitalnim potrdilom.

(5) Davčni organ zavezancu pošlje potrdilo o prejemu podatkov prek vzpostavljene elektronske povezave, če sta izpolnjena pogoja iz četrtega odstavka tega člena.

(6) Če pogoja iz četrtega odstavka tega člena nista izpolnjena, davčni organ zavezancu nemudoma pošlje sporočilo o zavrnitvi sprejema podatkov prek vzpostavljene elektronske povezave. V sporočilu navede napako, do katere je prišlo pri obdelavi podatkov. Takoj, ko zavezanec odpravi napako, davčnemu organu ponovno pošlje podatke o poslovnih prostorih v potrditev. Šteje se, da je zavezanec poslal podatke o poslovnih prostorih, ko od davčnega organa prejme potrdilo o prejemu podatkov iz petega odstavka tega člena.

(7) Zavezanec mora davčnemu organu sporočiti podatke o vseh spremembah podatkov iz prvega odstavka tega člena za posamezni poslovni prostor. Zavezanec spremembe podatkov sporoči pred začetkom uporabe spremenjenih podatkov na način, določen v tretjem odstavku tega člena.

(8) Minister, pristojen za finance, podrobneje določi vrste poslovnih prostorov, vsebino in obliko sporočila za pošiljanje podatkov o poslovnih prostorih iz prvega, drugega in sedmega odstavka tega člena in protokole in varnostne mehanizme za izmenjavo podatkov, model uporabe, pri katerem se za pošiljanje in podpisovanje sporočil uporablja centralni informacijski sistem zavezanca, model uporabe, pri katerem se pošiljanje in podpisovanje elektronskih sporočil izvaja posamično na elektronskih napravah za izdajo računov, standardna sporočila o napakah in protokole postopkov v primeru napak.

9. člen

(postopek v primerih nezmožnosti izdaje računa z enkratno identifikacijsko oznako računa)

(1) Zavezanec izda račun s podatki iz prvega in četrtega odstavka 5. člena tega zakona brez enkratne identifikacijske oznake računa, če je prekinjena vzpostavljena elektronska povezava iz prvega odstavka 7. člena tega zakona.

(2) Zavezanec mora vzpostaviti elektronsko povezavo in davčnemu organu poslati podatke o računih iz drugega odstavka 6. člena tega zakona prek elektronske povezave v dveh delovnih dneh od dneva prekinitve povezave.

(3) Če zavezanec iz opravičljivih razlogov ne more vzpostaviti elektronske povezave v roku iz drugega odstavka tega člena, se smiselno uporabljajo določbe zakona, ki ureja davčni postopek, o predložitvi davčnega obračuna po poteku predpisanega roka.

(4) Za opravičljive razloge iz tretjega odstavka tega člena se štejejo utemeljeni razlogi, ki jih zavezanec ni mogel predvideti oziroma odvrniti in preprečujejo vzpostavitev elektronske povezave v predpisanem roku.

(5) Davčni organ poslanim podatkom o računu iz drugega in tretjega odstavka tega člena dodeli enkratno identifikacijsko oznako in jo pošlje zavezancu kot potrdilo o prejemu naknadno poslanih podatkov o izdanem računu.

10. člen

(postopek v primeru nedelovanja elektronske naprave za izdajo računov)

(1) Zavezanec mora v primeru nedelovanja elektronske naprave za izdajo računov izdati račun z

uporabo vezane knjige računov v skladu s predpisi, ki urejajo davčni postopek.

(2) Zavezanec mora v primerih iz prvega odstavka tega člena vzpostaviti delovanje elektronske naprave za izdajo računov, kakor določa prvi odstavek 4. člena tega zakona, in davčnemu organu prek elektronske povezave poslati podatke o izdanih računih iz prvega odstavka tega člena v dveh delovnih dneh od dneva prenehanja delovanja elektronske naprave.

(3) Če zavezanec iz opravičljivih razlogov ne more vzpostaviti delovanja elektronske naprave za izdajo računov v roku iz drugega odstavka tega člena, se smiselno uporabljajo določbe zakona, ki ureja davčni postopek, o predložitvi davčnega obračuna po poteku predpisanega roka.

(4) Za opravičljive razloge iz tretjega odstavka tega člena se štejejo utemeljeni razlogi, ki jih zavezanec ni mogel predvideti oziroma odvrniti in preprečujejo vzpostavitev elektronske povezave v predpisanem roku.

(5) Zavezanec pošlje davčnemu organu podatke iz drugega odstavka 6. člena tega zakona brez podatkov o času izdaje računa iz 2. točke, davčni številki fizične osebe, ki izda račun z uporabo elektronske naprave iz 6. točke in zaščitni oznaki izdajatelja računa iz 7. točke istega odstavka.

(6) Davčni organ poslanim podatkom o računu iz drugega odstavka tega člena dodeli enkratno identifikacijsko oznako in jo pošlje zavezancu kot potrdilo o prejemu naknadno poslanih podatkov o izdanem računu.

(7) Zavezanec mora hraniti sporočilo z enkratno identifikacijsko oznako računa iz šestega odstavka tega člena skupaj s kopijo izdanega računa iz prvega odstavka tega člena v skladu s sedmim odstavkom 5. člena tega zakona.

11. člen

(obveznosti zavezancev na področjih, kjer ni mogoča vzpostavitev elektronske povezave)

(1) Zavezanec, ki opravlja dejavnost ali del dejavnosti v poslovnem prostoru, ki se nahaja na območju, na katerem ni mogoče vzpostaviti elektronske povezave za izmenjavo podatkov z davčnim organom, izdaja račune v tem delu poslovne dejavnosti z uporabo vezane knjige računov v skladu s predpisi, ki urejajo davčni postopek, dokler ni mogoča vzpostavitev elektronske povezave.

(2) Zavezanec mora nezmožnost vzpostavitve elektronske povezave za izmenjavo podatkov dokazati s potrdilom Agencije za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije, ki velja eno leto od dneva izdaje. Zavezanec pridobi potrdilo na podlagi vloge.

(3) V primeru izdaje odločbe Agencije za komunikacijska omrežja in storitve o zavrnitvi izdaje potrdila iz prejšnjega odstavka stroški postopka bremenijo zavezanca.

(4) Zavezanec, ki uporablja vezano knjigo računov na podlagi prvega odstavka tega člena, mora davčnemu organu prek elektronske povezave poslati podatke o računih, izdanih z uporabo vezane knjige računov, v desetih delovnih dneh od dneva izdaje računa.

(5) Za obveznost potrjevanja računov po tem členu se smiselno uporabljajo določbe 4., 8. in 10. člena tega zakona.

12. člen

(obvestilo o računu in obveznost kupca)

(1) Zavezanec mora v poslovnem prostoru na vsaki elektronski napravi za izdajo računov ali drugem kupcu vidnem mestu objaviti obvestilo o obveznosti izdaje računa in izročitve računa kupcu ter

obveznosti kupca, da prevzame in zadrži izdani račun.

(2) Kupec blaga oziroma prejemnik storitve mora prevzeti račun in ga zadržati neposredno po odhodu iz poslovnega prostora in ga na zahtevo predložiti pooblaščenim osebam davčnega ali tržnega organa v skladu z zakonom, ki ureja tržno inšpekcijo.

(3) Kupec blaga oziroma prejemnik storitve mora v primeru dobave blaga oziroma izvajanja storitve v prostorih kupca oziroma prejemnika prevzeti in zadržati račun do poteka garancijske dobe in ga na zahtevo predložiti pooblaščenim osebam davčnega ali tržnega organa.

(4) Minister, pristojen za finance, podrobneje določi vsebino in obliko obvestila o obveznosti izdaje računa in obveznosti kupca da prevzame in zadrži izdani račun iz prvega odstavka tega člena.

13. člen (preveritev računa)

Imetniki računov z izpisano enkratno identifikacijsko oznako računa oziroma zaščitno oznako izdajatelja računa lahko v 30 dneh od dneva izdaje računa pri davčnem organu prek telekomunikacijskih poti preverijo, ali je bil račun potrjen.

14. člen (obveznosti dobavitelja programske opreme)

(1) Proizvajalec oziroma dobavitelj oziroma vzdrževalec računalniškega programa, elektronske naprave ali informacijskega sistema za izdajo računov ne sme zavezancem zagotoviti ali omogočiti uporabe računalniškega programa, elektronske naprave ali informacijskega sistema, ki omogoča izdajo računov in kopij računov v nasprotju z določbami tega zakona.

(2) Računalniški program, elektronska naprava ali informacijski sistem mora zagotoviti izpis podatkov o vseh izdanih kopijah računov, na katerem je razviden čas izdaje posamezne kopije.

15. člen (nadzor)

(1) Za nadzor nad izvajanjem določb tega zakona je pristojen davčni organ. Za nadzor nad izvajanjem 12. člena in petega odstavka 7. člena tega zakona je pristojen tudi tržni organ v skladu z zakonom, ki ureja tržno inšpekcijo.

(2) Če davčni organ v postopku nadzora ugotovi, da zavezanec krši določbe o izvajanju postopka potrjevanja računov iz prvega in četrtega odstavka 4. člena tega zakona, lahko zavezancu z odločbo prepove opravljanje dejavnosti do odprave razlogov za prepoved.

(3) Pritožba na odločbo iz drugega odstavka tega člena ne zadrži njene izvršitve.

(4) Prepoved opravljanja dejavnosti iz drugega odstavka tega člena se izvrši z zapečatenjem poslovnih prostorov.

16. člen (uporaba drugih predpisov)

Glede vprašanj postopka in pristojnosti davčnega organa, ki niso urejena s tem zakonom, se uporabljajo določbe zakona, ki ureja davčni postopek, in določbe zakona, ki ureja finančno upravo.

17. člen
(prekršek kupca)

Z globo od 40 do 400 eurov se kaznuje za prekršek kupec blaga oziroma prejemnik storitve, če ne prevzame in zadrži računa neposredno po odhodu iz poslovnega prostora oziroma do poteka garancijske dobe oziroma ga na zahtevo ne predloži pooblaščenim osebam (drugi in tretji odstavek 12. člena).

18. člen
(davčni prekrški)

(1) Z globo od 2.000 do 50.000 eurov se kaznuje za prekršek pravna oseba, če:

1. pri izvajanju postopka potrjevanja računov oziroma v postopku elektronske izmenjave podatkov z davčnim organom ne uporabi ustreznega namenskega potrdila za elektronsko podpisovanje sporočil (drugi in tretji odstavek 4. člena);
2. za namene pošiljanja podatkov o računu ne poveže oznake fizične osebe, ki z elektronsko napravo izda račun, z davčno številko te osebe in ne pošlje davčne številke osebe davčnemu organu (drugi odstavek 5. člena);
3. ne zagotovi, da je številka računa, za katerega se izvaja postopek potrjevanja računa, sestavljena na predpisani način (četrti in peti odstavek 5. člena);
4. v predpisanem roku ne vzpostavi elektronske povezave in ne pošlje podatkov o vseh izdanih računih (drugi odstavek 9. člena);
5. v predpisanem roku ne vzpostavi delovanja elektronske naprave za izdajo računov in ne pošlje podatkov o vseh izdanih računih (drugi odstavek 10. člena);
6. ne hrani sporočil o naknadno dodeljenih enkratnih identifikacijskih oznakah izdanih računov na predpisani način (šesti odstavek 10. člena);
7. ne dokaže nezmožnosti vzpostavitve elektronske povezave za izmenjavo podatkov s potrdilom Agencije za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije (drugi odstavek 11. člena);
8. ne objavi oziroma ne objavi na kupcu vidnem mestu obvestila o obveznosti izdaje računa in obveznosti kupca, da prevzame in zadrži račun (prvi odstavek 12. člena);
9. v predpisanem roku ne pošlje podatkov o računih, izdanih z uporabo vezane knjige računov (četrti odstavek 11. člena in drugi odstavek 25. člena).

(2) Z globo od 5.000 do 75.000 eurov se za prekršek iz prejšnjega odstavka kaznuje pravna oseba, ki je po zakonu, ki ureja gospodarske družbe, srednja ali velika gospodarska družba.

(3) Z globo od 1.500 do 25.000 eurov se kaznuje samostojni podjetnik posameznik ali posamezniki, ki samostojno opravljajo dejavnost, če stori prekršek iz prvega odstavka tega člena.

(4) Z globo od 800 do 5.000 eurov se kaznuje tudi odgovorna oseba pravne osebe ali odgovorna oseba samostojnega podjetnika posameznika ali posameznika, ki samostojno opravljajo dejavnost, odgovorna oseba v državnem organu ali samoupravni lokalni skupnosti, če stori prekršek iz prvega odstavka tega člena.

19. člen
(hujši davčni prekrški)

(1) Z globo od 4.000 do 75.000 eurov se kaznuje za prekršek pravna oseba, če:

1. ne sporoči podatkov o poslovnih prostorih (peti odstavek 4. člena);
2. davčnemu organu ne pošlje podatkov o računu, ki so predpisani za namene izvajanja potrjevanja računov (drugi odstavek 6. člena);
3. davčnemu organu pošlje neresnične, nepravilne ali nepopolne podatke o računu (drugi odstavek 6. člena);
4. ne izvede postopka potrjevanja računa za vse naknadne spremembe podatkov na računu (četrti odstavek 6. člena);

5. izda dvojni račun brez navedbe, da gre za dvojni (peti odstavek 6. člena);
6. izda račun, ki ne vsebuje vseh predpisanih podatkov (četrti odstavek 7. člena);
7. ne izda računa v predpisanem roku (peti odstavek 7. člena);
8. pošlje neresnične ali nepopolne podatke o poslovnih prostorih (8. člen);
9. omogoči zavezancu izdajo računov in kopij računov v nasprotju z določbami tega zakona (prvi odstavek 14. člena);
10. ne zagotovi izpisa vseh izdanih kopij računov in zahtevanih podatkov s programsko opremo (drugi odstavek 14. člena).

(2) Z globo od 10.000 do 125.000 eurov se za prekršek iz prejšnjega odstavka kaznuje pravna oseba, ki je po zakonu, ki ureja gospodarske družbe, srednja ali velika gospodarska družba.

(3) Z globo od 3.000 do 50.000 eurov se kaznuje samostojni podjetnik posameznik ali posameznik, ki samostojno opravlja dejavnost, če stori prekršek iz prvega odstavka tega člena.

(4) Z globo 1.200 do 10.000 eurov se kaznuje odgovorna oseba pravne osebe ali odgovorna oseba samostojnega podjetnika posameznika ali posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost, odgovorna oseba v državnem organu ali samoupravni lokalni skupnosti, če stori prekršek iz prvega odstavka tega člena.

20. člen **(globo za še posebej hude prekrške)**

(1) Če je prekršek iz 19. člena tega zakona še posebej hud zaradi višine povzročene škode ali pridobljene protipravne premoženjske koristi ali zaradi storilčevega naklepa oziroma njegovega namena koristoljubnosti, se sme za prekršek kaznovati:

- pravna oseba z globo do 100.000 eurov;
- pravna oseba, ki je po zakonu, ki ureja gospodarske družbe, srednja ali velika gospodarska družba, z globo do 150.000 eurov;
- samostojni podjetnik posameznik ali posameznik, ki samostojno opravlja dejavnost, z globo do 75.000 eurov.

(2) Odgovorna oseba pravne osebe ali odgovorna oseba samostojnega podjetnika posameznika ali posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost, odgovorna oseba v državnem organu ali samoupravni lokalni skupnosti se sme v primerih iz prejšnjega odstavka tega člena kaznovati z globo do 20.000 eurov.

21. člen **(zastaranje postopka o prekršku)**

Postopek o prekršku iz 20. člena tega zakona se ne more več začeti, ko potečejo tri leta od dneva, ko je bil tovrstni prekršek storjen.

22. člen **(pooblastilo za izrek globe v razponu)**

Za prekrške iz tega zakona se sme v hitrem postopku o prekršku izreči globa tudi v znesku, ki je višji od najnižje predpisane globe, določene s tem zakonom.

PREHODNE IN KONČNE DOLOČBE

23. člen **(podzakonski predpis)**

Minister, pristojen za finance, izda predpis iz osmega odstavka 4. člena, šestega odstavka 6. člena, osmega odstavka 7. člena in osmega odstavka 8. člena tega zakona najpozneje v enem mesecu po uveljavitvi tega zakona.

24. člen
(prehodno obdobje pri uvedbi postopka potrjevanja računov)

- (1) Zavezanci lahko izvajajo postopek potrjevanja računov po tem zakonu od 1. decembra 2015.
- (2) Zavezanci morajo izvajati postopek potrjevanja računov po tem zakonu od 2. januarja 2016.

25. člen
(prehodno obdobje z uporabo vezanih knjig računov)

- (1) Zavezanci lahko do 31. decembra 2017 izdajajo račune z uporabo vezane knjige računov.
- (2) Zavezanec, ki uporablja vezano knjigo računov na podlagi prejšnjega odstavka, mora davčnemu organu prek elektronske povezave poslati podatke o računih, izdanih z uporabo vezane knjige računov, v desetih delovnih dneh od dneva izdaje računa.
- (3) Uporaba vezane knjige računov po tem členu ter elektronske naprave za izdajo računov v istem poslovnem prostoru se izključujeta.
- (4) Za obveznost potrjevanja računov po tem členu se smiselno uporabljajo določbe 4., 8. in 10. člena tega zakona.

26. člen
(začetek veljavnosti in uporabe)

- (1) Ta zakon začne veljati naslednji dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.
- (2) 11. člen tega zakona se začne uporabljati 1. januarja 2018.

III. OBRAZLOŽITEV

K 1. členu:

Ta člen določa vsebine, ki so urejene z novim zakonom o davčnem potrjevanju računov. Zavezanci morajo pri opravljanju dejavnosti vse izdane račune, za katere prejmejo plačilo v gotovini, potrditi pri davčnem organu po postopku, določenim s tem zakonom. Za potrebe izvedbe postopka potrjevanja računov zakon določa, kateri podatki morajo biti na računu, kakšne so tehnične zahteve za zavezanca in davčni organ. Zakon predpisuje tudi obveznost zadržanja izdanega računa za kupca, nadzor nad izvajanjem zakona in globe za kršitve za zavezanca in kupca.

K 2. členu:

V tem členu so opredeljeni pomeni posameznih izrazov v tem zakonu. Namen izvedbe postopka potrjevanja računov je pridobitev enkratne identifikacijske oznake računa od davčnega organa za vsak račun, plačan z gotovino, ki je potrdilo, da je bil ustvarjen promet pri gotovinskem poslovanju prijavljen davčnemu organu v dejanskem obsegu in ga zato ni mogoče naknadno prirediti zaradi utaje davka. Enkratna identifikacijska oznaka računa je sestavni del računa, ki ga prejme kupec, in podlaga za namene preverjanja, ali je račun evidentiran pri davčnem organu. Druga oznaka na vsakem izdanem računu, ki prav tako omogoča preverjanje, ali je račun evidentiran pri davčnem organu, je zaščitna oznaka izdajatelja računa, ki povezuje izdani račun z zavezancem – izdajateljem računa. Za izvajanje postopka potrjevanja računov mora zavezanec izdajati račune z uporabo elektronske naprave za izdajo računov, ki je sestavljena iz elektronske naprave in programske opreme, ki mora biti v skladu z 38. členom Zakona o davčnem postopku (ZDavP-2).

Opredelitvi »računov pri gotovinskem poslovanju« in »plačila z gotovino« za izvajanje tega zakona sta v skladu z opredelitvami obeh izrazov v Pravilniku o vsebini, obliki in načinu potrjevanja vezane knjige računov (Uradni list RS, št. 2/2015) za izvajanje 31.a člena ZDavP-2 in zajemata račune, izdane za dobavo blaga in storitev, ki so deloma ali v celoti plačani z gotovino, ta pa vključuje bankovce in kovance, ki so v obtoku kot plačilno sredstvo, plačilne kartice, чеke in druge načine plačila, ki niso neposredna nakazila na transakcijski račun, odprti pri ponudniku plačilnih storitev.

Računi pri gotovinskem poslovanju so računi, izdani za dobavo blaga ali storitev, ki so delno ali v celoti plačani z gotovino, in računi za predplačilo, prejeto preden je opravljena dobava blaga oziroma preden so storitve dokončane. Kot račun se šteje tudi vsak dokument oziroma sporočilo, ki spreminja prvoten račun in se nanj nedvoumno nanaša. V skladu z 81. členom ZDDV-1 mora davčni zavezanec zagotoviti, da je račun izdan tudi za vsako predplačilo, ki ga prejme od drugega davčnega zavezanca ali pravne osebe, ki ni davčni zavezanec, preden je opravljena dobava blaga oziroma storitev dokončana. Ob dobavi blaga oziroma storitev mora davčni zavezanec na računu v katerem obračuna dobavo blaga oziroma storitve, od obračunanega DDV po tem računu odšteti DDV, obračunan od predplačil. Na tem računu navede tudi številko izdanega računa za prejeto predplačilo. Kot račun za namene tega zakona se torej upošteva tudi račun, ki je izdan za prejeto predplačilo (avansni račun), kar pomeni, da je izvajanje postopka potrjevanja računov obvezno tudi v primerih prejema predplačil, preden je opravljena dobava blaga ali dokončana storitev. Po DDV zakonodaji davčni zavezanec, ki na ozemlju Slovenije opravi več posameznih dobav blaga ali storitev, lahko izda skupni račun, če obveznost obračuna DDV za dobavljeno blago ali opravljene storitve, navedene v skupnem računu, nastane v istem davčnem obdobju. V tej zvezi je po tem zakonu treba upoštevati, da mora davčni zavezanec v primeru, če je posamezna dobava plačana z gotovino, izdati račun za to dobavo najpozneje ob prejemu plačila z gotovino.

Poslovni prostor po tem zakonu je prostor, kjer je sedež dejavnosti, in vsak drug prostor, kjer zavezanec opravlja dejavnost. Pojem poslovnega prostora tako zajema tudi odprt prostor, vozilo, namenjeno storitvi prevoza oseb (taksi služba), vozilo, namenjeno prevozu blaga, stanovanjski prostor, kjer je sedež zavezanca, zasebne prostore naročnika storitev, v katerem zavezanec opravlja storitev, in podobno.

Opredelitev elektronske naprave za izdajo računov se navezuje na določbe zakona, ki ureja davčni postopek. Opredeljen je tudi pojem davčnega organa, in sicer je to Finančna uprava Republike Slovenije.

K 3. členu:

S prvim odstavkom tega člena je opredeljen zavezanec za izvajanje postopka potrjevanja računov, in sicer je to vsaka oseba iz prvega in drugega odstavka 31. člena Zakona o davčnem postopku (v nadaljevanju: ZDavP-2), ki mora izdati račun pri gotovinskem poslovanju za dobavo blaga ali storitev, opravljeno na ozemlju Slovenije. Zavezanec mora za uporabo tega zakona izpolnjevati tri pogoje:

- mora voditi poslovne knjige in evidence,
- mora izdati račun za dobavo blaga in storitev in
- dobavljeno blago ali storitev sta plačana z gotovino.

31. člen ZDavP-2 določa obveznost dokumentiranja. Po prvem odstavku 31. člena ZDavP-2 morajo osebe, ki morajo voditi poslovne knjige in evidence v skladu s tem zakonom ali na njegovi podlagi izdanim predpisom, drugim zakonom ali računovodskim standardom, voditi poslovne knjige in evidence tudi za izvajanje zakonov o obdavčenju in tega zakona.

Državni organi in organizacije, organi lokalnih skupnosti ter druge osebe javnega prava se po DDV zakonodaji na štejejo za davčne zavezance v zvezi z dejavnostmi ali transakcijami, ki jih opravljajo kot organ oblasti. Če opravljajo aktivnosti, ki spadajo v okvir pojma ekonomska dejavnost, torej aktivnosti, ki imajo ekonomsko vsebino, pa se za te aktivnosti po DDV zakonodaji obravnavajo kot davčni zavezanci, ki morajo izdati račun za opravljene dobave.

Zakon o gospodarskih družbah (ZGD-1) določa splošna pravila glede obveznosti vodenja poslovnih knjig za določene subjekte in letnih poročil, obveznost vodenja poslovnih knjig pa je urejena tudi v drugih predpisih, ki urejajo status določenih poslovnih subjektov. Zakon o računovodstvu ureja vodenje poslovnih knjig ter izdelavo letnih poročil za proračun in proračunske uporabnike ter za pravne osebe javnega prava in pravne osebe zasebnega prava, ki ne vodijo poslovnih knjig na podlagi zakona o gospodarskih družbah, zakona o gospodarskih javnih službah in zakona o društvih.

Če osebe ne vodijo poslovnih knjig in evidenc na podlagi nedavčnih predpisov, pa morajo v skladu z drugim odstavkom 31. členom ZDavP-2 voditi poslovne knjige in evidence. To so med drugim vse fizične osebe, ki opravljajo dejavnost izven organizacijske oblike s. p. na podlagi 46. člena Zakona o dohodnini (v nadaljevanju ZDoh-2). Te osebe vodijo poslovne knjige in evidence v skladu s Pravilnikom o poslovnih knjigah in drugih davčnih evidencah za fizične osebe, ki opravljajo dejavnost (v nadaljevanju: pravilnik).

S pravilnikom so predpisani vrste in način vodenja poslovnih knjig, ki jih morajo voditi fizične osebe, ki opravljajo dejavnost. Po tem pravilniku morajo voditi določene evidence tudi zavezanci, ki ugotavljajo davčno osnovo od dohodka iz dejavnosti z upoštevanjem normiranih odhodkov (prvi odstavek 3. člena). Izjema od vodenja poslovnih knjig in evidenc pa je v skladu z drugi odstavkom 3. člena pravilnika predpisana za zavezance, kmečka gospodinjstva po določbi 69. člena ZDoh-2, ki opravljajo osnovno kmetijsko in osnovno gozdarsko dejavnost (v nadaljevanju: OKGD), za katero se davčna osnova od dohodka iz dejavnosti ugotavlja na podlagi pavšalne ocene dohodka (po katastrskem dohodku ali pavšalne ocene dohodka na panj), in ne na podlagi dejanskih prihodkov in dejanskih odhodkov oziroma normiranih odhodkov (izključitev iz dohodka iz dejavnosti po 47. členu Zdoh-2). Zavezanec iz prvega in drugega odstavka 3. člena pravilnika, ki je davčni zavezanec, identificiran za namene davka na dodano vrednost, mora ne glede na določbe tega pravilnika voditi tudi evidence v skladu s predpisi, ki urejajo obračunavanje in plačevanje davka na dodano vrednost. Na podlagi te določbe in z upoštevanjem predpisov o DDV morajo poslovne knjige in evidence voditi le zavezanci, ki so identificirani za namene DDV.

V skladu s 85. členom Zakona o davku na dodano vrednost (v nadaljevanju: ZDDV-1) mora vsak davčni zavezanec v svojem knjigovodstvu zagotoviti dovolj podrobne podatke, da omogoči pravilno in pravočasno obračunavanje DDV in nadzor davčnega organa nad obračunavanjem in plačevanjem DDV. V skladu s 147. členom Pravilnika o izvajanju ZDDV-1 (v nadaljevanju: PZDDV) je knjigovodsko evidentiranje predpisano le za davčne zavezance, ki so identificirani za namene DDV. Za davčne zavezance, ki izpolnjujejo pogoje iz prvega odstavka 94. člena ZDDV-1, torej mali davčni zavezanci, ki so oproščeni obračunavanja DDV, pa

posebne določbe v zvezi z vodenjem poslovnih knjig in evidenc po predpisih o DDV niso predvidene, zato se za te primere uporabi drugi odstavek 31. člena ZDavP-2. Na tej podlagi mora fizična oseba, ki opravlja dejavnost in se šteje za malega davčnega zavezanca, voditi poslovne knjige in evidence, če je tako določeno s pravilnikom. To so samostojni podjetniki posamezniki in fizične osebe, ki priglasijo opravljanje dejavnosti na podlagi drugih predpisov (npr. notarji, odvetniki, novinarji). V skladu z drugim odstavkom 1. člena pravilnika se pri teh fizičnih osebah glede vodenja poslovnih knjig in evidenc uporabljajo zakon, ki ureja gospodarske družbe, v delu, ki se nanaša na podjetnika, slovenski računovodskimi standardi in ta pravilnik.

Eden izmed pogojev za zavezanost za izvajanje postopka potrjevanja računov je tudi izdaja računa za dobavo blaga ali storitev. Obveznost izdajanja računa za namene DDV je predpisana že z ZDDV-1, ki ureja obdavčevanje dobav blaga in storitev z DDV za vse osebe, ki so v skladu z ZDDV-1 določene kot davčni zavezanci za namene ZDDV-1, ne glede na to, ali so identificirane za namene DDV ali ne.

Davčni zavezanec po ZDDV-1 je vsaka oseba, ki kjerkoli neodvisno opravlja katerokoli gospodarsko dejavnost, ne glede na namen ali izid opravljanja dejavnosti. Gospodarska dejavnost obsega vsako proizvodno, predelovalno, trgovsko in storitveno dejavnost, vključno z rudarsko, kmetijsko in poklicno dejavnostjo. Gospodarska dejavnost obsega tudi izkoriščanje premoženja in premoženjskih pravic, ki je namenjeno trajnemu doseganju dohodka. Za davčnega zavezanca šteje tudi vsaka oseba, ki priložnostno dobavi novo prevozno sredstvo, ki ga kupcu odpošlje ali odpelje prodajalec ali kupec ali druga oseba za njun račun na ozemlje Unije. Iz opredelitve davčnega zavezanca po ZDDV-1 pa so izključene zaposlene in druge osebe, ki jih na delodajalca vežejo pogodba o zaposlitvi ali kakršnekoli druge pravne vezi, ki glede nadzora in navodil v zvezi z delom, načina opravljanja dela, plačila za opravljeno delo in drugih odgovornosti delodajalca kažejo na odvisno razmerje med delodajalcem in delojemalcem. Prav tako so iz opredelitve izvzeti tudi državni organi in organizacije, organi lokalnih skupnosti ter druge osebe javnega prava v zvezi z dejavnostmi, ki jih opravljajo kot organi oblasti, tudi če pobirajo takse, prispevke in druge dajatve ter plačila v zvezi z dejavnostmi ali transakcijami. Če pa bi njihovo opravljanje dejavnosti ali transakcij povzročilo znatno izkrivljanje konkurence, se po ZDDV-1 štejejo za davčne zavezance.

Vsak davčni zavezanec mora po ZDDV-1 zagotoviti, da sam, prejemnik ali tretja oseba v njegovem imenu in za njegov račun izda račun za dobavo blaga ali storitev, ki jih je opravil drugemu davčnemu zavezancu ali pravni osebi, ki ni davčni zavezanec, kakor tudi za druge dobave blaga ali storitev, ki jih opravi na ozemlju Slovenije. Po ZDDV-1 izjema od obveznosti izdaje računa velja le v primeru storitev iz 1. in 4. točke 44. člena ZDDV-1 (zavarovalne in finančne transakcije), če te storitve davčni zavezanec opravi davčnemu zavezancu v drugi državi članici, ki so v tej državi članici oproščene plačila DDV ali če je tako predpisano s podzakonskim aktom, ki ga izda minister, pristojen za finance. Z ZDDV-1 sta predpisani vsebina računa, ki ga izda davčni zavezanec za DDV, in vsebina poenostavljenih računov, ki jih lahko izda davčni zavezanec drugemu davčnemu zavezancu ali pravni osebi, ki ni davčni zavezanec, če znesek na računu (brez DDV) ni višji od 100 evrov, ali če račun izda davčni zavezanec končnim potrošnikom za dobave blaga ali storitev, ki jih je opravil na ozemlju Slovenije, ter za druge dokumente ali sporočila, ki spreminjajo prvotni račun in se nanj nedvoumno nanašajo (stornacije, dobropisi, bremepisi).

Na podlagi pooblastila iz ZDDV-1 so s PZDDV predvidene tudi izjeme od obveznosti izdaje računa za namene DDV. Takšna ureditev je bila v ZDDV-1 predvidena za zagotovitev, da se davčnim zavezancem ne nalaga dodatnih administrativnih obremenitev. Izjeme so predpisane za natančno določene dobave blaga ali storitev, za katere se podatki lahko zagotovijo na drug način, in ni ogrožen nadzor nad izvajanjem davčne zakonodaje. Izjeme od obveznosti izdaje računa so predpisane v naslednjih primerih:

- za davčnega zavezanca iz drugega odstavka 94. člena ZDDV-1 (predstavnik kmečkega gospodinjstva; v nadaljevanju: kmečko gospodinjstvo), kadar v okviru OKGD opravlja dobavo kmetijskih in gozdarskih pridelkov in storitev neposredno končnemu potrošniku (npr. neposredna prodaja na domu, prodaja od vrat do vrat, neposredna prodaja na premičnih stojnicah, na tržnicah) ali za lastno rabo v okviru kmečkega gospodinjstva davčnega zavezanca;
- pri prodaji vozovnic, kart in žetonov v potniškem prometu (vlak, avtobus, žičnice); znamk, kolekov, vrednotnic in obrazcev v potniškem prometu; vplačil za udeležbo v igrah na srečo, če se te izvajajo v

skladu z zakonom, ki ureja igre na srečo; periodičnega tiska; pri prodaji iz avtomatov (blaga); pri prodaji kartic s kodo za polnjenje predplačniških sistemov mobilnih operaterjev iz bankomatov, omrežij GSM ter interneta; pri prodaji žetonov iz menjalnih avtomatov in pri prometu storitev na tele točkah. Podatke o prodaji iz prejšnjega stavka mora davčni zavezanec zagotoviti s popisom začetnih in končnih zalog, ki ga opravi najmanj enkrat mesečno;

- oproščenih finančnih storitev iz 4. točke 44. člena ZDDV-1, za katere se dokumenti izdajajo množično, če so opravljene na ozemlju Republike Slovenije ali se opravijo izven Unije, če davčni zavezanec prejemniku oziroma naročniku storitev za opravljene oproščene finančne storitve izda drug dokument (obračun, instrument plačilnega prometa, izpisek, obvestilo ipd.), iz katerega mora biti razvidna višina zaračunane storitve in navedba, da DDV ni obračunan v skladu z ustrezno točko 44. člena ZDDV-1. Podatke o oproščenem prometu mora davčni zavezanec zagotoviti v ustreznih analitičnih evidencah po posameznih vrstah oproščenih finančnih prihodkov (ali terjatev) od prodaje blaga oziroma storitev.

Kmečko gospodinjstvo, ki vstopi v sistem DDV, se v primeru gotovinskega poslovanja prav tako šteje za zavezanca za izvajanje postopka potrjevanja računov, saj mora v tem primeru izdajati račune za namene DDV in voditi poslovne knjige in evidence na podlagi ZDDV-1 in ZDavP-2.

Kmečko gospodinjstvo, ki je iz OKGD obdavčeno pavšalno, ima pa registrirano dopolnilno dejavnost na kmetiji, in niti iz OKGD niti za dopolnilno dejavnost ni v sistemu DDV, mora izdajati račune za svojo dopolnilno dejavnost, saj se ta dejavnost v primeru, ko je OKGD obdavčena pavšalno, obravnava kot samostojna dejavnost, za katero se dohodek v skladu z ZDoh-2 ugotavlja na podlagi knjigovodstva (kot razlika med dejanskimi prihodki in dejanskimi odhodki ali med dejanskimi prihodki in normiranimi odhodki). Torej sta za dopolnilno dejavnost vodenje poslovnih knjig in izdaja računa obvezna, zato je kmečko gospodinjstvo v teh primerih tudi zavezanec za izvajanje postopka potrjevanja računov.

Za fizično osebo, ki opravlja OKGD in ima v lasti ali uporabi kmetijska in gozdna zemljišča, vendar skupni dohodki njenega gospodinjstva iz OKGD ne dosegajo 200 evrov katastrskega dohodka, se tako gospodinjstvo ne šteje za kmečko gospodinjstvo. Načeloma se za tako osebo zaradi majhnega obsega pridelave šteje, da ne opravlja dejavnosti. Torej taka oseba načeloma tudi ni davčna zavezanca po 46. členu ZDoh-2 v povezavi z 31. členom ZDavP-2 niti po ZDDV-1, zato izdaja računa na tej podlagi ni določena. Vendar je treba z vidika davčne zakonodaje v konkretnem primeru prodaje kmetijskih pridelkov ugotoviti, ali fizična oseba prodaja samo sezonske viške svojih pridelkov (torej jih prodaja le občasno in v manjših količinah, ki jih je mogoče pridelati v okviru OKGD na zemljiščih, ki jih ima v lasti ali uporabi), in se zato obravnava kot oseba, ki ne opravlja dejavnosti, kar pomeni, da se z vidika DDV ne šteje za davčnega zavezanca in ji ni treba izdajati računov. Če taka oseba dejansko opravlja obdavčljivo dejavnost – to je kadar trajno in redno prideluje oziroma prodaja svoje pridelke (in pri tem ne gre nujno le za pridelke, ki bi bili obdavčeni v okviru OKGD) ali celo (pre)prodaja tuje pridelke, se mora registrirati z vpisom v ustrezni primarni register (samostojni podjetnik posameznik oziroma družba se vpiše v Poslovni register Republike Slovenije, nosilec dopolnilne dejavnosti na kmetiji se priglasijo, kadar so za to izpolnjeni pogoji v skladu z Uredbo o dopolnilni dejavnosti na kmetiji, pri upravni enoti). Če gre za drugo kmetijsko dejavnost, ki ne sodi niti v OKGD niti med dopolnilne dejavnosti na kmetiji, pa se vpiše v davčni register na podlagi četrtega odstavka 52. člena Zakona o finančni upravi, saj drugi primarni register ne obstaja. V teh primerih mora ta oseba voditi poslovne knjige in izdajati račune in se obravnava kot zavezanca za izvajanje postopka potrjevanja računov.

Za osebe, ki opravljajo osebno dopolnilno delo, obveznost izdaje računa izhaja iz 5. člena Pravilnika o osebem dopolnilnem delu, ni pa vzpostavljena obveznost vodenja poslovnih knjig in evidenc po 31. členu ZDavP-2. Ta obveznost namreč ni izpostavljena niti z Zakonom o preprečevanju in delu na črno kot tudi ne s pravilnikom, izdanim na podlagi ZDavP-2, ki določa vodenje poslovnih knjig za določene osebe ali drugo zakonodajo. V skladu z ZDoh-2 se dohodki iz osebnega dopolnilnega dela obravnavajo kot dohodki iz drugega pogodbenega razmerja, ne glede na to ali se opravljajo iz naslova odvisnega ali neodvisnega opravljanja dejavnosti. Fizična oseba – mali davčni zavezanec v skladu s prvim odstavkom 94. člena ZDDV-1, ki opravlja osebno dopolnilno delo, ki se po ZDDV-1 šteje kot neodvisno opravljanje dejavnosti in ki ni identificirana za namene DDV, ne izpolnjuje pogojev iz 31. člena ZDavP-2 glede vodenja poslovnih knjig in

evidenc. V navedenih primerih torej osebe, ki opravljajo osebno dopolnilno delo, niso zavezanci za izvajanje postopka potrjevanja računov.

Tretji pogoj za zavezanost za postopek potrjevanja računov je, da je dobava blaga in storitev opravljena za plačilo z gotovino. Račun je treba izdati najpozneje ob prejemu gotovine, lahko pa je račun izdan tudi za plačilo na transakcijski račun, vendar pa je pozneje plačan z gotovino neposredno pri dobavitelju. Tudi v slednjem primeru je treba izvesti postopek potrditve takega računa.

V skladu z 81. členom ZDDV-1 mora vsak davčni zavezanec zagotoviti, da je izdan račun za dobavo blaga ali storitev. Račun lahko izda kupec blaga ali naročnik storitev za njemu opravljeno dobavo blaga ali storitev (samofakturiranje), ki mu jo je davčni zavezanec dobavil le, če se obe stranki o tem predhodno dogovorita in če se še posebej dogovorita o načinu sprejema vsakega računa s strani davčnega zavezanca, ki dobavlja blago ali opravlja storitve. Kupec blaga ali naročnik storitev mora na računu navesti, da ga izdaja v imenu in za račun davčnega zavezanca, ki mu je dobavil blago ali opravil storitev. Nadalje PZDDV v 136. členu določa, da davčni zavezanec-dobavitelj in kupec (ali naročnik storitev), ki izda račun v imenu in za račun davčnega zavezanca dobavitelja, določita pogoje in podrobnosti predhodnega dogovora ter postopek sprejema vsakega računa. Če pogodba za opravljeno dobavo blaga oziroma storitev vsebuje vse podrobnosti pa tak poseben dogovor ni potreben. V primeru, da je dobavitelj imetnik dovoljenja za uveljavljanje pravice do pavšalnega nadomestila (8%) pa sedmi odstavek 166. člena PZDDV določa, da račun za opravljeno dobavo izda kupec blaga oziroma naročnik storitev. V primeru izdaje računa s strani kupca, je obveznost izdaje računa na kupcu in je le-ta kot izdajatelj računa zavezan k potrjevanju tako izdanega računa pri gotovinskem poslovanju.

Drugi odstavek tega člena določa, katere dejavnosti zavezancev iz prvega odstavka tega člena so izvzete iz obveznosti izvajanja postopka potrjevanja računov.

Iz izvajanja postopka potrjevanja računov so izvzete prodaje blaga na daljavo in opravljanje storitev po posebni ureditvi »vse na enem mestu«, ki se uporablja za telekomunikacijske storitve, storitve oddajanja in elektronske storitve.

Pri prodajah blaga na daljavo, ki so opredeljene v 1. točki drugega odstavka tega člena predloga zakona gre za prodajo blaga končnim potrošnikom (fizičnim osebam, kmetom pavšalistom, davčnim zavezancem, ki niso identificirani za namene DDV oziroma opravljajo samo dobave blaga ali storitev, pri katerih po ZDDV-1 ni dana pravica do odbitka DDV). V skladu s sedmim odstavkom 20. člena ZDDV-1 je kraj obdavčitve Slovenija, če vrednost dobav, ki jih opravi dobavitelj, ki nima sedeža v Sloveniji (tuji dobavitelj) v tekočem oziroma preteklem letu preseže 35.000 evrov, pri čemer se mora identificirati za namene DDV v Sloveniji. V kolikor pa navedeni prag ni presežen, se tuji dobavitelj lahko odloči za prostovoljno identifikacijo v Sloveniji. Gre za primere prodaj blaga iz drugih držav članic prek

interneta, po telefonu ali telefaksu, kar pomeni, da tuji dobavitelj praviloma ni fizično prisoten v Sloveniji. Navedeno velja tudi v primeru tujega davčnega zavezanca – razstavljavca, ki proda blago končnim potrošnikom (se mu v Sloveniji ni treba identificirati za namene DDV in zanj ne velja obveznost izdajanja računov po ZDDV-1, dokler skupna vrednost takih dobav v tekočem in preteklem letu ne preseže 35.000 evrov). Ta izjema tako velja le za razstavljavce na razstavnih sejmih, ne velja pa za tuje davčne zavezance, prodajalce na prodajnih sejmih. Uvedba postopka potrjevanja računov za tuje dobavitelje predstavlja oteževanje čezmejnega poslovanja, predvsem pa bi takšna obveznost povzročila veliko tehničnih težav pri njenem izvajanju, tako za zavezanca kot za davčni organ. Tuji dobavitelji bi zahtevano strojno opremo (blagajne) lahko kupili v svoji državi, bi jih pa morali programsko uskladiti s slovenskimi programskimi zahtevami, kar bi lahko privedlo do številnih tehničnih težav. Davčni organ bi moral ugotavljati skladnost teh blagajn z 38. členom ZDavP-2, pojavil bi se problem uporabe jezika, zelo oteženo oziroma skoraj nemogoče bi bilo ugotavljanje pokritosti dostopa do interneta v drugih državah članicah oziroma bi bilo nemogoče definirati vse pristojne organe, ki bi izdajali potrdila o nezmožnosti dostopa do interneta v drugih državah članicah. Iz navedenih razlogov se zato predlaga izvzem prodaj blaga na daljavo iz obveznosti potrjevanja računov. Iz definicije zavezanca pa so skladno s prvim odstavkom tega člena izvzeti tisti zavezanci, ki opravljajo prodaje blaga na daljavo pod pragom 35.000 evrov, katerim se samo zaradi tako opravljene

dobave ni treba identificirati za namene DDV v Sloveniji (razen, če se prostovoljno identificirajo) saj po slovenskih predpisih ne izpolnjujejo pogoja o vodenju poslovnih knjig, niti obveznosti izdaje računa.

Posebna ureditev »vse na enem mestu« je namenjena davčnim zavezancem, ki nimajo sedeža in opravljajo telekomunikacijske storitve, storitve oddajanja ali elektronske storitve osebam, ki niso davčni zavezanci. Ureditvi sta opcijski in sta opredeljeni v 122.a do 130.h členu ZDDV-1, in sicer je posebej predvidena posebna ureditev za davčne zavezance, ki nimajo sedeža znotraj Unije in posebna ureditev za davčne zavezance, ki imajo sedež znotraj Unije, vendar ne v državi članici potrošnje. V kolikor se davčni zavezanec odloči, da bo uporabljal ureditev »vse na enem mestu«, vse obveznosti izpolnjuje prek spletnega portala v državi članici sedeža, v kateri je identificiran za namene DDV. Za opravljene storitev je davčni zavezanec dolžan obračunati DDV, ki velja v državi članici potrošnje. V kolikor pa se za posebno ureditev davčni zavezanec ne odloči, se mora identificirati za namene DDV v državi članici potrošnje. Tudi v teh primerih bi prišlo do enakih težav pri poslovanju, kot smo jih navedli že pri prodajah blaga na daljavo, tuji dobavitelj pa v teh primerih ni fizično prisoten v Sloveniji. Iz istih razlogov se tako predlaga tudi izjema za telekomunikacijske storitve, storitve oddajanja ali elektronske storitve, ki jih opravi davčni zavezanec, ki nima sedeža v Sloveniji, kadar se je dolžan identificirati za namene DDV v Sloveniji. Navedeno pomeni, da izjema velja za davčnega zavezanca, ki ima sedež v drugi državi članici in se v tej državi članici ne odloči za uporabo posebne ureditve za telekomunikacijske storitve, storitve oddajanja ali elektronske storitve, zato se mora v Sloveniji identificirati za namene DDV v zvezi z opravljanjem navedenih storitev končnim potrošnikom v Sloveniji. Izjema pa velja tudi za davčne zavezance, ki imajo sedež v tretji državi in izberejo Slovenijo za državo članico identifikacije po posebni ureditvi, ki velja za davčne zavezance, ki nimajo sedeža znotraj Unije ali pa so se sicer dolžni identificirati za namene DDV v Sloveniji, ker se niso odločili za uporabo posebne ureditve. Iz definicije davčnih zavezancev pa so skladno s prvim odstavkom tega člena izvzeti tisti davčni zavezanci, ki imajo sedež v drugi državi članici in so se v tej državi odločili za uporabo posebne ureditve za telekomunikacijske storitve, storitve oddajanja ali elektronske storitve, ki jih opravijo osebam, ki niso davčni zavezanci, v Sloveniji.

Iz obveznosti postopka potrjevanja računov so samodejno izvzeti vsi zavezanci, ki v skladu z opredelitvijo zavezanca ne izpolnjujejo vseh predpisanih pogojev (jim ni treba izdati računa po ZDDV-1 ter voditi poslovnih knjig in evidenc; opravljajo delo na podlagi odvisnega pogodbenega razmerja; državni organi in organizacije, organi lokalnih skupnosti ter druge osebe javnega prava v zvezi z dejavnostmi ali transakcijami, ki jih opravljajo kot organ oblasti).

K 4. členu:

V prvem odstavku tega člena je določena obveznost zavezancev iz 3. člena, da za izdajo računov pri gotovinskem poslovanju uporabljajo elektronske naprave. Do uveljavitve tega zakona se je zavezanec lahko prosto odločal, ali bo izdal račun z uporabo elektronske naprave ali brez nje. Za izdajo računov mora uporabiti elektronsko napravo, ki ima nameščeno programsko opremo, ki onemogoča naknadno spreminjanje izvornih podatkov o izdanih računih brez revizijske sledi, kakor je določeno v 38. členu ZDavP-2. Elektronska naprava oziroma programska oprema mora omogočati podpisovanje z namenskim digitalnim potrdilom in elektronsko povezavo z davčnim organom bodisi prek stacionarnega ali mobilnega omrežja.

Drugi odstavek določa, da mora zavezanec za elektronsko podpisovanje uporabljati namensko digitalno potrdilo. Z zakonom je določeno, da bo to potrdilo izdajalo ministrstvo, pristojno za javno upravo, ter da bo izdaja potrdila za zavezance brezplačna.

S tretjim odstavkom je določena obveznost zavezanca, da pri komunikaciji z davčnim organom po elektronski poti uporablja namensko digitalno potrdilo za namen identifikacije zavezanca.

Pred začetkom izvajanja postopka potrjevanja računov mora zavezanec v skladu s četrtem odstavkom sporočiti podatke o vseh poslovnih prostorih iz 5. točke 2. člena tega zakona, v katerih opravlja dejavnost, davčnemu organu, po postopku, določenim s tem zakonom.

K 5. členu:

Prvi odstavek tega člena glede vsebine računa odkazuje na predpise o DDV, saj izdajo računa za dobave

blaga in storitev ureja ZDDV-1, ki predpisuje obvezne podatke, ki jih je treba navesti na računu, ki je izstavljen za namene DDV. Obvezni podatki se razlikujejo glede na to, ali mora davčni zavezanec za DDV izdati pravi ali poenostavljeni račun oziroma ali gre za izdajo računa, ki ga mora izdati mali davčni zavezanec. Če davčni zavezanec na računu ne izkaže ali nepravilno navede predpisane podatke, je v skladu z ZDDV-1 sankcioniran za prekršek. Če je treba za izvajanje drugih davčnih ali nedavčnih predpisov na računu navesti še dodatne podatke, ki niso obvezni podatki za namene DDV, lahko zavezanec za izvajanje postopka potrjevanja računov navede tudi podatke po teh predpisih. Poleg teh podatkov se za izvajanje postopka potrjevanja računov zahtevajo še naslednji podatki:

- čas izdaje računa (ura in minute);
- oznako fizične osebe, ki izda račun z uporabo računalniškega programa oziroma elektronske naprave;
- enkratno identifikacijsko oznako računa in
- zaščitno oznako izdajatelja računa.

Oznaka fizične osebe, ki izda račun z uporabo elektronske naprave za izdajo računov, ki je določena kot obvezen podatek na računu za namene postopka potrjevanja računov, je lahko katera koli oznaka, kakor jo opredeli davčni zavezanec za te namene. Pomembno je, da je ta oznaka povezana z davčno številko te osebe, ki jo mora zavezanec v skladu z drugim odstavkom tega člena poslati davčnemu organu kot podatek o računu v postopku potrditve računa, sama davčna številka pa na računu ni izkazana.

Tretji odstavek določa, da se v primerih, ko se račun izda prek samopostrežnih elektronskih naprav brez navzočnosti fizične osebe, med podatki o računu, ki se pošljejo davčnemu organu, kot davčna številka osebe, ki izda račun, navede davčna številka zavezanca.

Četrty do šesti odstavek določajo način oblikovanja številke računa, ki je sicer obvezen podatek na računu v skladu s predpisi, ki urejajo davek na dodano vrednost. Številka računa za namene izvajanja postopka je sestavljena iz treh delov: iz zaporedne številke računa, ki vsako poslovno leto tečejo od 1 do n po vsakem poslovnem prostoru oziroma vsaki elektronski napravi za izdajo računov v poslovnem prostoru, oznake poslovnega prostora, ki jih zavezanec dodeli poslovnim prostorom z internim aktom, in oznake elektronske naprave za izdajo računov, ki jih zavezanec določi s pravili za dodeljevanje zaporednih številke računov, ki so sestavni del internega akta. Zavezanec mora interni akt predložiti davčnemu organu v postopku nadzora.

V sedmem odstavku je določen rok hrambe kopij računov, izdanih v skladu s postopki iz tega zakona, kakor je določen s predpisi, ki urejajo davčni postopek, in drugimi predpisi, ki urejajo način in roke hrambe računov.

Z osmim odstavkom je Ministru, pristojnemu za finance dano pooblastilo za določitev oblikovanja zaščitne oznake izdajatelja računa na strani zavezanca in enkratne identifikacijske oznake računa na strani davčnega organa.

K 6. členu:

V prvem odstavku tega člena je določen postopek potrjevanja računov pri gotovinskem poslovanju, ki jih izdajo zavezanci, v okviru katerega mora zavezanec za namene izdaje računa z enkratno identifikacijsko oznako računa davčnemu organu najprej poslati podatke o računu, ki so natančno opredeljeni v drugem odstavku tega člena. Informacijski sistem davčnega organa prejete podatke o računu obdela in računu, na katerega se nanašajo podatki, dodeli enkratno identifikacijsko oznako računa, ki jo pošlje zavezancu. Celotni opisani postopek dodelitve enkratne identifikacijske oznake računu poteka v realnem času v postopku izdaje računa z elektronsko napravo za izdajo računov.

V drugem odstavku so podatki o računu, ki jih mora zavezanec poslati davčnemu organu za namene dodelitve enkratne identifikacijske oznake računa natančno predpisani, in sicer: davčna številka zavezanca; datum in čas računa (ura in minute); številka računa, kakor je predpisana s četrtyim odstavkom 5. člena tega zakona; vrednost računa, skupna vrednost osnove po vrsti davka ali dajatve, razdeljena po davčnih stopnjah, in pripadajoči davek ali dajatev ter znesek oprostitev; način plačila, davčna številka fizične osebe, ki izda račun z uporabo elektronske naprave; zaščitna oznaka izdajatelja računa; davčna številka oziroma

identifikacijska številka za namene DDV kupca oziroma naročnika, ko so ti podatki v skladu z davčnimi predpisi navedeni na računu; številko prvotnega računa v primeru izvajanja postopka potrjevanja naknadne spremembe podatkov na računu, ki spreminjajo prvotni račun in se nanj nanašajo.

Podatki o skupni vrednosti osnove po vrsti davka ali dajatve in pripadajočem davku (5. točka drugega odstavka tega člena) se nanašajo na vse vrste davkov in dajatev, ki se obračunajo na računu, in sicer poleg DDV tudi davek od zavarovalnih storitev, trošarine in drugo. Podatka o vrednosti računa in znesku oprostitev sta potrebna za ugotavljanje pravilnosti določanja osnove za obračun davka.

Način ustvarjanja, dolžino in obliko zapisa zaščitne oznake izdajatelja (8. točka drugega odstavka tega člena) bo podrobneje urejal podzakonski predpis, za kar je dano pooblastilo ministru, pristojnemu za finance.

Kadar je v skladu z davčno zakonodajo na računu podatek o davčni številki oziroma identifikacijski številki za namene DDV kupca oziroma naročnika blaga oziroma storitve (9. točka drugega odstavka tega člena), se kot podatek o računu pošlje davčnemu organu tudi davčna številka oziroma identifikacijska številka za namene DDV kupca oziroma naročnika. Davčna številka oziroma identifikacijska številka za namene DDV bo na računu praviloma navedena v primerih, ko kupec ali naročnik potrebuje račun za uveljavljanje stroškov nakupa kot davčno priznane odhodke pri opravljanju dejavnosti.

V tretjem odstavku je določeno, da se podatki iz drugega odstavka tega člena (zlasti pa podatki o davčni številki fizične osebe, ki izda račun z uporabo elektronske naprave) lahko uporabijo za namene uresničevanja pravice do osebnega dostojanstva iz 34. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121,140,143, 47/13 – UZ148 in 47/13 – UZ90,97,99; v nadaljevanju: Ustava RS) in pravice do svobode dela iz 49. člena Ustave RS, kjer mora država s proaktivnimi ukrepi izvrševati ustrezen nadzor, za kar pa potrebuje zlasti podatke iz 7., 5., 3. in 1. točke drugega odstavka tega člena. Navedeni nameni, preverjanje zakonitosti zaposlitve in dela in nadzor glede pravilnosti obračuna davkov in prispevkov, skupaj z uresničevanjem načela socialne in pravne države iz 2. člena Ustave RS tako izpolnjujejo zahteve o konkretni določitvi zakonskega namena obdelave osebnih podatkov (drugi odstavek 38. člena Ustave RS).

S četrtem odstavkom je predvideno, da mora zavezanec postopek potrjevanja računov opraviti tudi za vse naknadne spremembe podatkov iz drugega odstavka 6. člena tega zakona na izdanem računu (storno računa, bremepis, dobropis), pri čemer je postopek potrjevanja enak, kakor je določen za izdajo računa, na katerega se spremembe nanašajo. V teh primerih pošlje davčnemu organu kot podatek o računu iz drugega odstavka tega člena tudi številko prvotnega računa, v katerega se s spremembo posega (10. točka drugega odstavka tega člena).

Z namenom preprečitve morebitnih zlorab pri izdajanju računov, je v zakonu izrecno predpisana označitev v primeru izdaje kopij oziroma dvojnikov računov.

K 7. členu:

S tem členom se predpisuje postopek izdaje računa z enkratno identifikacijsko oznako računa. Zavezanec bo moral v postopku izdaje računa pri gotovinskem poslovanju podatke o računu, ki jih mora v skladu z drugim odstavkom 6. člena tega zakona sporočiti davčnemu organu, elektronsko podpisati in jih poslati davčnemu organu prek vzpostavljene elektronske povezave (internet ali GPRS).

Za dodelitev enkratne identifikacijske oznake računa morata biti izpolnjena dva pogoja (drugi odstavek tega člena):

- posredovani morajo biti vsi predpisani podatki o računu in
- podatki o računu morajo biti podpisani z ustreznim namenskim digitalnim potrdilom.

Če sta oba pogoja izpolnjena, dodeli davčni organ podatkom o računu enkratno identifikacijsko oznako (EOR)

in jo prek vzpostavljene elektronske povezave pošlje zavezancu (tretji odstavek tega člena). Opisana izmenjava podatkov se izvede v zelo kratkem času in omogoča izdajo računa, na katerem je navedena enkratna identifikacijska oznaka računa, ki dokazuje, da je račun potrjen oziroma evidentiran pri davčnem organu.

S četrtem odstavkom tega člena je nadalje predpisana obveznost za zavezanca, da prek elektronske naprave za izdajo računov kupcu izda račun. Račun mora vsebovati vse podatke iz prvega in četrtega odstavka 5. člena tega zakona, torej vse podatke, ki se v skladu z davčnimi predpisi zahtevajo na računu, ter dodatne podatke, potrebne za izvajanje tega zakona, ki vključuje tudi številko računa, ki je za namene tega zakona natančno predpisana.

S petim odstavkom je določen rok za izdajo računa za dobavo blaga ali storitev za namene tega zakona, in sicer mora zavezanec račun izdati najpozneje ob prejemu plačila z gotovino.

S šestim odstavkom tega člena je predpisano ravnanje davčnega organa v primerih, ko zgoraj navedena pogoja za dodelitev enkratne identifikacijske oznake računa nista izpolnjena. V teh primerih davčni organ zavezancu prek vzpostavljene elektronske povezave pošlje sporočilo o zavrnitvi dodelitve enkratne identifikacijske oznake računa. V sporočilu navede napako, do katere je prišlo pri obdelavi podatkov. V takšnem primeru izda zavezanec račun brez enkratne identifikacijske oznake računa in pošlje podatke o izdanem računu davčnemu organu ob izpolnjevanju predpisanih pogojev (odpravi napak) v roku dveh delovnih dni od dneva izdaje računa. Zavezanec mora torej posredovati pravilne podatke o računih do konca drugega delovnega dne, ki sledi delovnemu dnevnu, v katerem je prišlo do izdaje računa. Davčni organ računu naknadno dodeli enkratno identifikacijsko oznako računa in jo pošlje zavezancu. Račun je pri davčnem organu potrjen, ko zavezanec prejme sporočilo z enkratno identifikacijsko oznako računa.

S sedmim odstavkom tega člena je določeno, da mora davčni organ hraniti prejete podatke o računih in dodeljenih enkratnih identifikacijskih oznakah računov v informacijskem sistemu v skladu s predpisi, ki urejajo davčni postopek. Krajši rok hrambe pa je predviden za podatke o davčni številki fizične osebe, ki izda račun z uporabo elektronske naprave. Ta podatek se hrani 5 let od vpisa podatka v informacijski sistem davčnega organa. Za hranjenje podatkov o davčnih številkah fizičnih oseb, ki izdajo račun z uporabo elektronske naprave, je v skladu z določili predpisov, ki določajo zbiranje in obdelovanje osebnih podatkov, predpisan krajši rok hranjenja kot je rok hranjenja ostalih podatkov o računih in dodeljenih enkratnih identifikacijskih oznakah računov. Rok hranjenja podatkov o davčnih številkah fizičnih oseb, ki izdajo račun z uporabo elektronske naprave, je skrajšan na 5 let, kolikor je to določeno za zastaranje pravice do odmere in izterjave davka.

K 8. členu:

S tem členom se ureja pošiljanje podatkov o poslovnih prostorih, ki jih mora zavezanec sporočiti davčnemu organu za izvajanje postopka potrjevanja računov. Oznaka poslovnega prostora je sestavni del številke računa, ki je za namene tega zakona natančno predpisana in določena kot obvezen podatek na računu. Da bo davčni organ seznanjen, kje oziroma v katerih poslovnih prostorih zavezanec izdaja račune pri gotovinskem poslovanju, mora zavezanec, ki oznako poslovnega prostora opredeli z internim aktom, davčnemu organu poslati tudi podatke, ki natančneje opredeljujejo poslovni prostor.

S prvim odstavkom tega člena so predpisani podatki o poslovnih prostorih, ki jih mora zavezanec sporočiti davčnemu organu, in sicer:

- davčno številko zavezanca,
- oznako poslovnega prostora iz četrtega odstavka 5. člena tega zakona (navede se na enak način, kakor bo zapisana na izdanem računu, in sicer v delu številke računa),
- identifikacijsko oznako stavbe ali dela stavbe, kjer se nahaja poslovni prostor, kakor je določena v registru nepremičnin, ki ga vodi Geodetska uprava Republike Slovenije (številka katastrske občine, številka stavbe in številka dela stavbe),
- naslov poslovnega prostora,

- vrsto poslovnega prostora,
- podatek o proizvajalcu ali vzdrževalcu programske opreme za izdajanje računov in
- datum začetka veljavnosti podatkov, ki se sporočajo.

Zavezanec z internim aktom dodeli oznako poslovnega prostora tudi premičnim poslovnim prostorom.

Posredovanje podatkov o proizvajalcu oziroma vzdrževalcu programske opreme za izdajanje računov bo davčnemu organu omogočilo izdelavo baze podatkov za potrebe izvajanja nadzorov pri zavezancih, ki ne bodo uporabljali ustreznih računalniških programov. V nadzorih pri zavezancih bo davčni organ med drugim ugotavljal tudi nepravilnosti, ki bodo posledica uporabe neustrezne programske opreme. Proizvajalec oziroma vzdrževalec računalniškega programa ali elektronske naprave bo npr. zavezancu zagotovil uporabo opreme, ki bo omogočala izdajo računov v nasprotju z zakonom. Oprema ne bo izvajala predpisanega postopka potrjevanja računov oziroma ne bo pravilno izvajala postopka potrjevanja računov (davčnemu organu ne bo pošiljala resničnih, pravih in popolnih podatkov o računih ipd.). V takšnih primerih bo davčni organ na podlagi podatkov o tem kdo je dobavitelj oziroma vzdrževalec programske opreme pri posameznem zavezancu lahko izvedel nadzore tudi pri ostalih zavezancih, ki bodo uporabljali enako programsko opremo.

Na podlagi drugega odstavka tega člena zavezanec sporoči davčnemu organu podatke o vrsti poslovnega prostora, kadar gre za takšne poslovne prostore, pri katerih ni podatkov o identifikacijski oznaki stavbe ali dela stavbe in naslovu poslovnega prostora. Vrsta poslovnega prostora je v teh primerih določena z načinom poslovanja glede na vrsto dejavnosti, npr. spletna trgovina, premična trgovina, prodaja od vrat do vrat, prodaja na stojnici in podobno. Podrobneje bodo vrste poslovnih prostorov, ki jih je potrebno sporočiti davčnemu organu, opredeljene s podzakonskim aktom.

S tretjim odstavkom tega člena je določena obveznost za zavezanca, da predpisane podatke o poslovnih prostorih sporoči davčnemu organu za vsak posamezni poslovni prostor, v katerem izdaja račune pri gotovinskem poslovanju. Zavezanec podatke o poslovnih prostorih podpiše z namenskim digitalnim potrdilom. Podatke o poslovnih prostorih mora zavezanec poslati davčnemu organu prek vzpostavljene elektronske povezave pred prvim pošiljanjem podatkov o računu (ki jih mora poslati davčnemu organu za pridobitev številke EOR).

S četrtem, petim in šestim odstavkom je predpisano ravnanje davčnega organa ob prejemu podatkov o poslovnih prostorih. Davčni organ mora preveriti, če so poslani vsi predpisani podatki in če so podpisani z ustreznim namenskim digitalnim potrdilom. Če sta oba pogoja izpolnjena, pošlje davčni organ zavezancu prek vzpostavljene elektronske povezave potrdilo o prejemu podatkov. V nasprotnem primeru davčni organ pošlje zavezancu sporočilo o zavrnitvi sprejema podatkov. Zavezanec prejme povratno sporočilo od davčnega organa takoj (v roku nekaj sekund). V primeru, da poslani podatki o poslovnih prostorih vsebujejo napak, mora zavezanec napako odpraviti in postopek sporočanja podatkov ponavljati, dokler od davčnega organa ne prejme potrdila o prejemu podatkov.

Zavezanec mora davčnemu organu poslati tudi podatke o vseh morebitnih spremembah podatkov o poslovnih prostorih, in sicer za vsak posamezni poslovni prostor. Podatki o spremembah podatkov o poslovnih prostorih se pošljejo tudi, če se v poslovnem prostoru preneha opravljati dejavnost ali začne zavezanec dejavnost opravljati v novem poslovnem prostoru.

Z osmim odstavkom pa je dano pooblastilo ministru, pristojnemu za finance, za izdajo podzakonskega akta, s katerim se opredelijo nazivi za vrste poslovnih prostorov, ki se sporočajo davčnemu organu, ter tehnična pravila izmenjave podatkov.

K 9. členu:

S tem členom je predpisan postopek ravnanja zavezancu v primeru nezmožnosti izdaje računa z enkratno identifikacijsko oznako računa zaradi prekinitve vzpostavljene elektronske povezave. V teh primerih zavezanec izda račun pri gotovinskem poslovanju s podatki, ki so predpisani v prvem in četrtem odstavku 5.

člena tega zakona, brez navedbe enkratne identifikacijske oznake računa.

Z drugim odstavkom tega člena je določen rok dveh delovnih dni od dneva prekinitve povezave, v katerem mora zavezanec vzpostaviti elektronsko povezavo in davčnemu organu poslati podatke o računu iz drugega odstavka 6. člena tega zakona za vse nepotrjene račune. Zavezanec mora vzpostaviti elektronsko povezavo in posredovati podatke o računih do konca drugega delovnega dne, ki sledi delovnemu dnevu, v katerem je prišlo do prekinitve povezave. Če zavezanec v tem roku iz opravičljivih razlogov ne more vzpostaviti elektronske povezave, se smiselno uporabljajo določbe zakona, ki ureja davčni postopek, o predložitvi davčnega obračuna po poteku predpisanega roka (52. člen ZDavP-2). Gre za pravila, ki urejajo vrnitev v prejšnje stanje zaradi zamude materialnega roka. S tem je predpisan postopek, po katerem lahko zavezanec pod določenimi pogoji kljub zamudi pošlje podatke o izdanem računu in se tako izogne sankcioniranju. Kot opravičljivi razlogi se štejejo utemeljeni razlogi, ki jih zavezanec ni mogel predvideti oziroma odvrniti in preprečujejo vzpostavitev elektronske povezave v predpisanem roku. Med utemeljene je mogoče šteti predvsem objektivne razloge, katerih vzroki so zunaj poslovanja zavezanca. Takšni razlogi so npr. okvara pri ponudniku storitve dostopa do interneta, okvare informacijskega sistema davčnega organa, ki sprejema in obdeluje podatke o računih in poslovnih prostorih, okvare na komunikacijskem omrežju zaradi požara, udara strele, žleda in podobno. Ne pridejo pa v poštev okoliščine, ki bi jih zavezanec lahko predvidel, na primer preobremenjenost in časovna stiska.

Davčni organ bo vsem poslanim podatkom o računu dodelil enkratno identifikacijsko oznako računa in jo poslal zavezancu kot potrdilo o prejemu naknadno poslanih podatkov o računih, vse prek naknadno vzpostavljene elektronske povezave.

K 10. členu:

S tem členom je predpisan postopek izdajanja računov pri gotovinskem poslovanju v primeru nedelovanja oziroma okvare elektronske naprave za izdajanje računov zavezanca. Nedelovanje elektronske naprave je lahko posledica okvare programske ali strojne opreme ali izpada električne energije. V primeru takšnega dogodka mora zavezanec do odprave okvare oziroma do ponovne vzpostavitve delovanja elektronske naprave račune pri gotovinskem poslovanju izdajati iz vezane knjige računov v skladu z 31.a členom Zakona o davčnem postopku.

V drugem odstavku je predpisan rok, v katerem mora zavezanec ponovno vzpostaviti delovanje elektronske naprave za izdajo računov pri gotovinskem poslovanju in poslati podatke o izdanih računih za vse račune, ki so bili izdani iz vezane knjige računov. Zavezanec mora ponovno vzpostaviti delovanje elektronske naprave za izdajanje računov v dveh dneh od dneva prenehanja delovanja elektronske naprave. Zavezanec mora v skladu z določbo prvega odstavka 8. člena tega zakona davčnemu organu sporočiti podatke o delovnih dneh in delovnem času, kar davčnemu organu omogoča nadzor nad pravočasno odpravo napak. V enakem roku mora davčnemu organu poslati podatke o izdanih računih, ki jih je v času nedelovanja elektronske naprave izdal iz vezane knjige računov. Rok dveh dni začne teči naslednji delovni dan po delovnem dnevu, v katerem je prišlo do nedelovanja oziroma okvare elektronske naprave za izdajanje računov. Poslati mora vse podatke iz drugega odstavka 6. člena tega zakona.

Tudi v tem primeru se smiselno uporabijo določbe zakona, ki ureja davčni postopek, o predložitvi davčnega obračuna po poteku predpisanega roka, če zavezanec iz opravičljivih razlogov ne more vzpostaviti delovanja elektronske naprave za izdajo računov v dveh dneh od dneva prenehanja njenega delovanja.

Za opravičljive razloge se štejejo utemeljeni razlogi, ki jih zavezanec ni mogel predvideti oziroma odvrniti in preprečujejo vzpostavitev delovanja elektronske naprave za izdajo računov v predpisanem roku. Med utemeljene je mogoče šteti predvsem objektivne razloge, katerih vzroki so zunaj poslovanja zavezanca za davek. Takšni razlogi so npr. daljši izpad električne energije, požar, poplava in podobno. Ne pridejo pa v poštev okoliščine, ki bi jih zavezanec lahko predvidel, na primer preobremenjenost in časovna stiska.

Davčni organ bo vsem naknadno poslanim računom dodelil enkratno identifikacijsko oznako računa (za vsak

račun ločeno enkratno identifikacijsko oznako računa) in jih poslal zavezancu kot potrdilo o prejemu naknadno poslanih podatkov o računih. Zavezanec mora hraniti prejeto sporočilo z enkratnimi identifikacijskimi oznakami računov skupaj s kopijami izdanega računa iz vezane knjige računov v skladu s predpisi, ki urejajo davčni postopek, in drugimi predpisi, ki urejajo način in roke hrambe računov.

K 11. členu:

Kljub temu, da je območje Republike Slovenije dobro pokrito z internetnim omrežjem, še vedno manjši del prebivalcev (pod 1 %) nima dostopa do interneta. Posledično zavezanci na teh območjih ne morejo izvajati postopka potrjevanja računov pri gotovinskem poslovanju prek vzpostavljene elektronske povezave pri davčnemu organu.

Če zavezanec opravlja dejavnost ali del dejavnosti v poslovnem prostoru, ki je na območju, na katerem ni mogoče vzpostaviti elektronske povezave prek interneta za izmenjavo podatkov z davčnim organom, mora izdajati račune pri gotovinskem poslovanju v tem delu dejavnosti iz vezane knjige računov v skladu z 31.a členom Zakona o davčnem postopku, in sicer dokler ni mogoča vzpostavitev elektronske povezave. Nezmožnost vzpostavitve elektronske povezave zavezanec dokazuje s potrdilom Agencije za komunikacijska omrežja in storitve Republike Slovenije z rokom veljavnosti enega leta.

Podatke o računih, ki jih zavezanec izda z uporabo vezane knjige računov, mora poslati davčnemu organu v desetih delovnih dneh od dneva izdaje računa, in sicer podatke vnese v obrazec za sporočanje podatkov na spletnem portalu Finančne uprave RS eDavki. Za sporočanje podatkov se smiselno uporabljajo določbe 4., 8. in 10. člena tega zakona.

K 12. členu:

Z namenom ozaveščanja in informiranja kupcev o pomenu izdajanja računov ter ustreznega evidentiranja doseženega prometa, plačevanja davkov in zmanjševanja obsega neizdajanja računov zavezancev je s tem členom določeno, da mora zavezanec za izvajanje postopka potrjevanja računov v poslovnem prostoru na vsaki elektronski napravi za izdajanje računov ali na drugem vidnem mestu objaviti obvestilo o obveznosti izdaje računa in izročitve tega kupcu ter o obveznosti kupca, da prevzame in zadrži izdani račun.

Glede na to, da je s tem zakonom predpisana globa za kupca blaga oziroma prejemnika storitev, ki ne prevzame in zadrži računa ter ga na zahtevo ne predloži pooblaščenim osebam davčnega oziroma tržnega organa (tržni inšpekciji), je z namenom seznanitve javnosti z obveznostjo jemanja računov s to določbo predpisano obvestilo o obveznosti izdaje računov s strani prodajalca kot tudi o obveznosti jemanja in zadržanja računa na strani kupca. Vsebina obvestila je opredeljena v prilogi zakona in mora biti objavljena na vidnem mestu, s čimer opozarja kupca na svojo pravico (do računa) in obveznost (do prevzema in zadržanja računa). Hkrati je namen te določbe tudi spodbuditi prejemnike računov, da te račune pri ponudnikih blaga in storitev vzamejo oziroma zahtevajo izdajo računa v primerih, ko ponudnik blaga ali storitev računa ne izda.

Dodatno je s tem členom predpisana tudi obveznost za kupca oziroma prejemnika storitve, ki mora prevzeti in zadržati račun in ga na zahtevo predložiti pooblaščenim osebam davčnega organa ali tržnega organa v skladu z zakonom, ki ureja tržno inšpekcijo (Tržni inšpektorat Republike Slovenije).

K 13. členu:

Cilj uvedbe postopka potrjevanja izdanih računov, ki so plačani z gotovino, je vzpostavitev učinkovitega nadzora nad gotovinskim poslovanjem. Pomemben člen v postopku potrjevanja izdanih računov pri gotovinskem poslovanju so tudi končni potrošniki, ki z gotovino kupujejo blago in storitve. S postopkom potrjevanja izdanih računov pri davčnemu organu bo tudi občanom omogočeno preverjanje, ali bo davek, ki ga pri plačilu teh računov plačajo v skladu s predpisi, postal prihodek proračuna države ali pa bo pristal v zasebnih žepih utajevalcev davkov.

V ta namen bo potrošnikom omogočeno, da bodo lahko preverili, če je izdani račun, ki so ga prejeli za nakup blaga ali storitev za gotovino, potrjen pri davčnem organu. Vsak imetnik računa z izpisano identifikacijsko

oznako računa oziroma zaščitno oznako izdajatelja bo lahko s pošiljanjem SMS sporočila ali prek posebnega programa na spletni strani davčnega organa enostavno in hitro preveril, če je račun ustrezno potrjen pri davčnem organu. Preveritev bo mogoče izvesti v roku 30 dni od dneva izdaje računa.

S takšnim načinom preverjanja računov bodo v nadzor nad obračunavanjem in plačevanjem davkov poleg pooblaščenih oseb davčnega organa aktivno vključeni tudi kupci.

K 14. členu:

Z namenom preprečitve, da bi se na trgu pojavila takšna programska oprema oziroma elektronska naprava za izdajo računov, ki bi omogočala izdajanje računov v nasprotju z določbami tega zakona, je dodana posebna določba, ki nalaga ustrezno ravnanje dobaviteljev programske opreme. V primeru, da se na trgu pojavi neustrezna programska oprema oziroma neustrezne elektronske naprave za izdajo računov, lahko to predstavlja kršitev dolžnostnega ravnanja dobavitelja programske opreme ter s tem njegovo sankcioniranje. Primerljivo določbo vsebuje tudi veljavni zakon, ki ureja davčni postopek.

Z namenom preprečitve morebitnih zlorab pri izdajanju računov, je v zakonu izrecno predpisana označitev v primeru izdaje kopij računov.

K 15. členu:

Za nadzor nad izvajanjem določb tega zakona je v skladu s 15. členom tega zakona pristojen davčni organ, nad izvajanjem 12. člena in petega odstavka 7. člena pa tudi tržni organ v skladu z zakonom, ki ureja tržno inšpekcijo. Kot izhaja iz opredelitve pojma davčnega organa iz 2. člena zakona je davčni organ Finančna uprava Republike Slovenije. Takšno določbo je vseboval tudi zakon, ki je urejal davek na dodano vrednost ob uveljavitvi davka na dodano vrednost v letu 1999.

Nadzor bo Finančna uprava izvajala v okviru postopkov finančnega nadzora. Finančna uprava lahko zavezancu z odločbo prepove opravljanje dejavnosti, če v postopku nadzora ugotovi, da zavezanec za izvajanje postopka potrjevanja računov pri gotovinskem poslovanju ne izvaja postopka potrjevanja računov oziroma ga ne izvaja na predpisani način, kot je določeno s tem zakonom. Opravljanje dejavnosti se prepove do odprave razlogov za prepoved. Pritožba na odločbo o prepovedi opravljanja dejavnosti ne zadrži njene izvršitve. Prepoved opravljanja dejavnosti se izvrši z zapečatenjem poslovnih prostorov v skladu z določbami zakona, ki ureja finančno upravo.

K 16. členu:

Ta člen se nanaša na vodenje postopka in pristojnosti davčnega organa, ki ni urejeno s tem zakonom, ampak se zanj uporabljajo določbe zakona, ki ureja davčni postopek, oziroma zakona, ki ureja upravni postopek, in določbe zakona, ki ureja finančno upravo.

K 17. členu:

S tem členom je predpisana globa za kupca blaga oziroma prejemnika storitev, ki ne prevzame in zadrži računa ter ga na zahtevo ne predloži pooblaščenim osebam davčnega oziroma tržnega organa (tržni inšpekciji). Namen te določbe je spodbuditi prejemnike računov, da te račune pri ponudnikih blaga in storitev vzamejo oziroma zahtevajo izdajo računa v primerih, ko ponudnik blaga ali storitev računa ne izda. Dodatno je kot spremljajoča aktivnost ob uveljavitvi tega zakona predvidena tudi nagradna igra, v kateri bodo lahko sodelovali imetniki računov, ki bodo podatke o računih posredovali davčnemu organu. Takšno določbo je vseboval tudi zakon, ki je urejal davek na dodano vrednost ob uveljavitvi davka na dodano vrednost v letu 1999.

K 18. členu:

S tem členom se predpisujejo globe za kršitve obveznosti po tem zakonu, ki se štejejo za prekrške. Globe bo izrekal davčni organ kot prekrškovni organ. Zneski glob, določeni v tem členu, veljajo za milejše prekrške, medtem ko so v 19. členu tega zakona opredeljeni hujši prekrški. Prekrškovne določbe v tem zakonu so usklajene z Zakonom o prekrških in upoštevajo delitev vrst storilcev prekrškov glede na okvire za

predpisovanje glob, kakor jih določa Zakon o prekrških. Skupina storilcev prekrškov je razdeljena tako, da so v prvi skupini (prvi odstavek 18. člena) pravne osebe, v drugi skupini (drugi odstavek 18. člena) pravne osebe, ki so srednje velika ali velika gospodarska družba po zakonu, ki ureja gospodarske družbe (ZGD-1), v tretji skupini (tretji odstavek 18. člena) pa so samostojni podjetniki posamezniki in posamezniki, ki samostojno opravljajo dejavnost. V četrtem odstavku 18. člena je urejeno sankcioniranje odgovornih oseb navedenih skupin storilcev prekrškov, pri čemer je dodatno predvidena tudi možnost sankcioniranja odgovorne osebe v državnem organu in samoupravni lokalni skupnosti. Pojem odgovorne osebe za prekršek in odgovornost pravne osebe definira Zakon o prekrških (Uradni list RS, št. 29/11 – uradno prečiščeno besedilo, 21/13, 111/13, 74/14 – odl. US in 92/14 – odl. US; v nadaljevanju ZP-1) v 15. in 15.a členu. Obveznost izvajanja postopka o potrjevanju računov dejansko izvajajo pooblaščenice osebe, ki so v skladu z ZP-1 lahko kaznovane za prekršek kot odgovorne osebe.

K 19. členu:

S tem členom se predpisujejo globe za kršitve obveznosti po tem zakonu, ki se štejejo za hujše prekrške. Zneski glob, določeni v tem členu, veljajo za hujše prekrške, medtem ko so 18. členu tega zakona opredeljeni milejši prekrški. Skupina storilcev prekrškov je tudi v tem členu razdeljena na tak način, da so v prvi skupini (prvi odstavek 19. člena) pravne osebe, v drugi skupini (drugi odstavek 19. člena) pravne osebe, ki so srednje velika ali velika gospodarska družba po ZGD-1, v tretji skupini (tretji odstavek 19. člena) pa so samostojni podjetniki posamezniki in posamezniki, ki samostojno opravljajo dejavnost. Kot v četrtem odstavku 19. člena je tudi v tem členu urejeno sankcioniranje odgovornih oseb navedenih skupin storilcev prekrškov, pri čemer je dodatno predvidena tudi možnost sankcioniranja odgovorne osebe v državnem organu in samoupravni lokalni skupnosti. Pojem odgovorne osebe za prekršek in odgovornost pravne osebe definira ZP-1 v 15. in 15.a členu. Obveznost izvajanja postopka o potrjevanju računov dejansko izvajajo pooblaščenice osebe, ki so v skladu z ZP-1 lahko kaznovane za prekršek kot odgovorne osebe.

Za neizdajo računov so že predpisane globe z zakonom, ki ureja davek na dodano vrednost in zakonom, ki ureja varstvo potrošnikov, z 19. členom tega zakona pa je predpisana globa za neizdajo računa pri gotovinskem poslovanju v predpisanem roku v skladu z zakonom o davčnem potrjevanju računov kot *lex specialis*.

K 20. členu:

S tem členom se določajo globe za še posebej hude prekrške iz 19. člena. Tudi v tem členu delitev skupin storilcev prekrškov upošteva okvir za predpisovanje globe iz ZP-1. Kot v drugem odstavku 19. člena je tudi v tem členu urejeno sankcioniranje odgovornih oseb navedenih skupin storilcev prekrškov v skladu z ZP-1, pri čemer je dodatno predvidena tudi možnost sankcioniranja odgovorne osebe v državnem organu in samoupravni lokalni skupnosti.

K 21. členu:

S tem členom se v skladu z 43. členom ZP-1 določa daljši rok za zastaranje postopka o prekršku za posebej hude prekrške iz 20. člena tega zakona, in sicer tri leta. Daljši zastaralni rok bo veljal za prekrške iz 19. člena zakona v zvezi z 20. členom zakona, kar pomeni, da bodo v treh oziroma šestih letih zastarali prekrški, ki imajo znake iz 19. člena zakona in dodatno kvalifikatorno okoliščino, to je višino povzročene škode, višino pridobljene protipravne premoženjske koristi ali storilčev naklep oziroma njegov namen koristoljubnosti. Tovrstno pooblastilo vsebujejo tudi drugi predpisi s področja davkov in carin (npr. Zakon o davku na dodano vrednost, Zakon o izvajanju carinskih predpisov Evropske skupnosti), zato je tudi v tem zakonu določen daljši zastaralni rok za posebej hude prekrške, z namenom uspešnega sankcioniranja tovrstnih ravnanj.

K 22. členu:

V tem členu je dodano tudi pooblastilo iz ZP-1, v skladu s katerim se sme za prekrške iz Zakona o potrjevanju računov v hitrem postopku izreči globa tudi v znesku, ki je višji od najnižje predpisane globe, določene s tem zakonom. Tovrstno pooblastilo vsebujejo tudi drugi predpisi s področja davkov (npr. Zakon o davku na dodano vrednost, Zakon o davku na finančne storitve), zato je tudi v tem zakonu prekrškovnemu organu dana možnost, da v hitrem postopku lahko izreče globa v znesku, ki je višji od najnižje predpisane za posamezni

prekršek, če za to obstajajo utemeljeni razlogi.

K 23. členu:

S tem členom se določa rok, do katerega mora minister, pristojen za finance izdati podzakonske akte v skladu z določbami tega zakona. Rok za izdajo podzakonskega predpisa je en mesec od dneva uveljavitve tega zakona. S hitro izdajo podzakonskega predpisa bo razvijalcem omogočen zadosten čas za razvoj programske opreme, potrebne za izvajanje obveznosti elektronske komunikacije med zavezanci in davčnim organom.

K 24. členu:

Z namenom postopnega prehoda zavezancev na sistem obveznega potrjevanja računov pri davčnem organu bo davčni organ zagotovil elektronsko podporo do 1. decembra 2015. Od tega dne dalje bodo zavezanci lahko izvajali postopek potrjevanja računov v skladu s tem zakonom. Z 2. januarjem 2016 pa bo za vse zavezance postopek potrjevanja računov po tem zakonu obvezen. Z enomesečnim obdobjem, v katerem se zavezanci lahko prostovoljno vključijo v sistem potrjevanja računov se želi razbremeniti zavezance in davčni organ na način, da se zavezanecem omogoči postopen prehod na postopek potrjevanja računov.

K 25. členu:

S tem členom je določeno prehodno obdobje do 31. decembra 2017, v katerem lahko vsi zavezanci, ki izdajajo račune pri gotovinskem poslovanju, izbirajo med uporabo elektronske naprave za izdajo računov ter uporabo vezane knjige računov. S tem prehodnim obdobjem se zlasti zavezanecem, ki že uporabljajo vezane knjige računov, ter zavezanecem, ki opravljajo delo na terenu in nimajo mobilnih elektronskih naprav za izdajanje računov, omogoča postopen prehod na uporabo elektronskih naprav za izdajo računov. Po preteku prehodnega obdobja bo za vse zavezance obvezna uporaba elektronskih naprav za izdajo računov oziroma pridobitev potrdila Agencije za komunikacijska omrežja in storitve o nezmožnosti vzpostavitve elektronske povezave.

Zavezanci, ki bodo uporabljali vezano knjigo računov v prehodnem obdobju, bodo imeli obveznost, da vse račune, izdane z uporabo vezane knjige računov, v roku desetih delovnih dni od dneva izdaje računa potrdijo pri davčnem organu, in sicer na enak način, kot je predpisano za naknadno potrjevanje računov v primeru nedelovanja elektronske naprave za izdajo računov. Zavezanec bo torej lahko uporabljal vezano knjigo računov (in mu v prehodnem obdobju ne bo potrebno pridobiti elektronske naprave za izdajo računov), bo pa moral pred izdajo računa pridobiti namensko digitalno potrdilo za elektronsko podpisovanje, davčnemu organu sporočiti podatke o vseh poslovnih prostorih ter naknadno, najpozneje v desetih delovnih dneh poslati podatke o tako izdanih računih davčnemu organu. Zavezanec bo za izpolnitev te obveznosti potreboval internetno povezavo z davčnim organom, davčni organ pa bo prek portala e-davki omogočil vnos teh podatkov ter dodelitev enkratne identifikacijske oznake računa kot potrdila o prejemu naknadno posredovanih podatkov o računu. Zavezanec mora to sporočilo hraniti skupaj s kopijo izdanega računa iz vezane knjige računov. Če zavezanec uporablja tudi elektronsko napravo za izdajo računov, lahko podatke o računih, izdanih z uporabo vezane knjige računov, pošlje davčnemu organu z uporabo elektronske naprave za izdajo računov.

Zavezanec se lahko v prehodnem obdobju prosto odloči ali bo uporabljal elektronsko napravo za izdajo računov oziroma vezano knjigo računov. Vendar pa ta izbira ne velja znotraj posameznega poslovnega prostora. Znotraj posameznega poslovnega prostora se mora torej zavezanec odločiti ali bo uporabljal elektronsko napravo za izdajo računov ali pa vezano knjigo računov. V različnih poslovnih prostorih pa lahko zaradi organizacije dela in drugih okoliščin (npr. težave pri dostopu do interneta) prosto izbira med obema možnostma. V primeru, da opravlja delo v poslovnem prostoru na določeni lokaciji, lahko tam uporablja elektronsko napravo za izdajo računov, kadar pa opravlja delo na terenu lahko na terenu uporablja vezano knjigo računov. Podatke o računih, izdanih z uporabo vezane knjige računov, pa mora zavezanec v roku desetih delovnih dni od dneva izdaje računa prek elektronske povezave poslati davčnemu organu.

K 26. členu:

S tem členom je določeno, da zakon začne veljati naslednji dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije, 11. člen zakona pa se prične uporabljati po preteku prehodnega obdobja s 1. januarjem 2018.