

ZAKON

O ELEKTRONSKOM FAKTURISANJU

I. UVODNE ODREDBE

Predmet zakona

Član 1.

Ovim zakonom uređuju se izdavanje, slanje, prijem, obrada, čuvanje, sadržina i elementi elektronskih faktura, u transakcijama između subjekata javnog sektora, između subjekata privatnog sektora, odnosno između subjekta javnog i subjekta privatnog sektora i druga pitanja koja su od značaja za elektronsko fakturisanje.

Značenje pojedinih pojmova

Član 2.

Pojedini pojmovi upotrebljeni u ovom zakonu imaju sledeće značenje:

1) „transakcija” je transakcija sa naknadom, odnosno transakcija bez naknade između subjekata javnog sektora, između subjekata privatnog sektora, odnosno između subjekta javnog sektora i subjekta privatnog sektora, koja se odnosi na isporuku dobara, odnosno pružanje usluga, uključujući i avansno plaćanje;

2) „subjekt javnog sektora” označava opšti nivo države u smislu zakona koji uređuje budžetski sistem, odnosno javno preduzeće u smislu zakona koji uređuje javna preduzeća, koje nije obuhvaćeno opštim nivoom države;

3) „subjekt privatnog sektora” je obveznik poreza na dodatu vrednost, osim subjekta javnog sektora;

4) „dobrovoljni korisnik sistema elektronskih faktura” je obveznik poreza na prihod od samostalne delatnosti u smislu zakona koji uređuje porez na dohodak građana i obveznik poreza na dobit pravnih lica u smislu zakona koji uređuje porez na dobit pravnih lica, osim subjekta javnog i privatnog sektora, koji se u skladu sa ovim zakonom prijavio za korišćenje sistema elektronskih faktura i na kojeg se shodno primenjuju odredbe ovog zakona koje se primenjuju na subjekta privatnog sektora;

5) „elektronska faktura” je zahtev za isplatu po osnovu transakcija sa naknadom, svaki drugi dokument koji utiče na isplatu, odnosno visinu isplate, faktura koja se izdaje za promet bez naknade, kao i primljene avanse, koji su izdati, poslani i primljeni u strukturiranom formatu koji omogućava potpuno automatizovanu elektronsku obradu podataka preko sistema elektronskih faktura;

6) „centralni informacioni posrednik” je nadležna jedinica, u okviru ministarstva nadležnog za poslove finansija, koja vodi registar informacionih posrednika, upravlja sistemom elektronskih faktura i odgovorna je za njegovo funkcionisanje;

7) „informacioni posrednik” je pravno lice koga, posle dobijene saglasnosti ministarstva nadležnog za poslove finansija, subjekt javnog sektora može u skladu sa ugovorom angažovati za usluge izdavanja, evidentiranja, obrade, slanja i primanja elektronskih faktura i prateće dokumentacije, a subjekt privatnog sektora i dobrovoljni korisnik sistema elektronskih faktura može u skladu sa ugovorom angažovati za usluge izdavanja, evidentiranja, obrade, slanja, primanja i čuvanja elektronskih faktura i prateće dokumentacije;

8) „sistem elektronskih faktura” je informatičko-tehnološko rešenje kojim upravlja centralni informacioni posrednik i preko koga se vrši slanje, prijem, evidentiranje, obrada i čuvanje elektronskih faktura;

9) „sistem za upravljanje fakturama” je sistem za upravljanje poslovnim procesima, odnosno poslovnim procesima verifikacije faktura od strane subjekta javnog sektora sa više nivoa saglasnosti, a koji ne poseduju svoj sistem ili deo sistema za upravljanje fakturama;

10) „izdavalac elektronske fakture” je subjekt privatnog sektora i dobrovoljni korisnik sistema elektronskih faktura, koji neposredno izdaje, šalje i čuva elektronsku fakturu, preko sistema elektronskih faktura, odnosno u čije ime informacioni posrednik u skladu sa ugovorom izdaje, šalje i čuva preko sistema elektronskih faktura elektronsku fakturu, kao i subjekt javnog sektora, koji neposredno izdaje, šalje i čuva elektronsku fakturu, preko sistema elektronskih faktura, odnosno u čije ime informacioni posrednik u skladu sa ugovorom izdaje i šalje elektronsku fakturu, preko sistema elektronskih faktura;

11) „primalac elektronske fakture” je subjekt javnog sektora, subjekt privatnog sektora i dobrovoljni korisnik sistema elektronskih faktura, koji prima elektronsku fakturu preko sistema elektronskih faktura, odnosno u čije ime informacioni posrednik u skladu sa ugovorom prima elektronsku fakturu, preko sistema elektronskih faktura;

12) „evropski standard elektronskog fakturisanja” je standard donet od strane Evropskog komiteta za standardizaciju (CEN) na osnovu naloga Evropske komisije;

13) „srpski standard elektronskog fakturisanja” predstavlja standard donet od strane nacionalnog tela za standardizaciju u Republici Srbiji.

Obaveza izdavanja elektronske fakture

Član 3.

Obavezu izdavanja elektronske fakture imaju:

- 1) subjekti privatnog sektora po osnovu međusobnih transakcija;
- 2) subjekt privatnog sektora po osnovu transakcije sa subjektom javnog sektora;
- 3) subjekt javnog sektora po osnovu transakcije sa subjektom privatnog sektora;
- 4) subjekti javnog sektora po osnovu međusobnih transakcija;
- 5) poreski punomoćnik stranog lica u Republici Srbiji, u smislu propisa kojima se uređuje porez na dodatu vrednost, po osnovu transakcija sa subjektima privatnog i javnog sektora.

Izuzetno od stava 1. ovog člana, obaveza izdavanja elektronske fakture ne postoji za:

- 1) promet na malo i primljeni avans za promet na malo u skladu sa zakonom koji uređuje fiskalizaciju;
- 2) ugovornu obavezu usmerenu prema korisnicima sredstava iz međunarodnih okvirnih sporazuma;
- 3) nabavku, modernizaciju i remont naoružanja i vojne opreme, nabavku bezbednosno osetljive opreme, kao i sa njima povezanim nabavkama dobara i usluga.

Posebna obaveza elektronskog evidentiranja obračuna poreza na dodatu vrednost

Član 4.

Obavezu elektronskog evidentiranja obračuna poreza na dodatu vrednost u sistemu elektronskih faktura ima poreski dužnik u skladu sa zakonom kojim se uređuje porez na dodatu vrednost, koji je obveznik poreza na dodatu vrednost, kao i subjekt javnog sektora, pravno lice, odnosno preduzetnik koji nije obveznik poreza na dodatu vrednost, osim:

- 1) obveznika poreza na dodatu vrednost za promet dobara i usluga koje je izvršio, uključujući i primljeni avans za taj promet, za koji izdaje elektronsku fakturu u skladu sa ovim zakonom;
- 2) poreskog dužnika za uvoz dobara.

Za promet na malo i primljeni avans za promet na malo u skladu sa zakonom kojim se uređuje fiskalizacija, koji vrši obveznik poreza na dodatu vrednost, postoji obaveza evidentiranja obračuna poreza na dodatu vrednost u sistemu elektronskih faktura iz stava 1. ovog člana isključivo ako za taj promet, uključujući i primljeni avans, ne postoji obaveza izdavanja fiskalnog računa u skladu sa zakonom kojim se uređuje fiskalizacija.

Elektronsko evidentiranje obračuna poreza na dodatu vrednost iz stava 1. ovog člana vrši se pojedinačno, po svakoj obavezi, a iz stava 2. ovog člana zbirno, za sve obaveze, iskazivanjem podataka o osnovici i obračunatom porezu na dodatu vrednost, posebno po poreskim stopama.

Izuzetno od stava 1. ovog člana, obavezu elektronskog evidentiranja obračuna poreza na dodatu vrednost u sistemu elektronskih faktura ima i obveznik poreza na dodatu vrednost za promet dobara i usluga koji vrši bez naknade, za koji je poreski dužnik u skladu sa zakonom kojim se uređuje porez na dodatu vrednost, ako za taj promet ne izdaje račun u skladu sa tim zakonom.

Obaveza elektronskog evidentiranja obračuna poreza na dodatu vrednost u ime lica iz st. 1. i 2. ovog člana može se ugovorom preneti informacionom posredniku.

Elektronsko evidentiranje obračuna poreza na dodatu vrednost u sistemu elektronskih faktura vrši se za poreski period u roku za podnošenje poreske prijave, u skladu sa zakonom kojim se uređuje porez na dodatu vrednost.

Aktom ministra nadležnog za poslove finansija bliže se uređuju način i postupak elektronskog evidentiranja obračuna poreza na dodatu vrednost u sistemu elektronskih faktura.

Sistem elektronskih faktura

Član 5.

Sistem elektronskih faktura obavezno koriste subjekt javnog sektora i subjekt privatnog sektora u skladu sa čl. 3. i 4. ovog zakona.

Subjekt javnog sektora pristupa i koristi sistem elektronskih faktura za izdavanje, slanje, prijem i čuvanje elektronskih faktura.

Subjekt privatnog sektora pristupa i koristi sistem elektronskih faktura za izdavanje, slanje, prijem i čuvanje elektronskih faktura, neposredno ili preko informacionog posrednika.

Izuzetno od stava 1. ovog člana, dobrovoljni korisnik sistema elektronskih faktura može pristupiti i koristiti sistem elektronskih faktura za izdavanje, slanje, prijem i čuvanje elektronskih faktura, neposredno ili preko informacionog posrednika.

Dobrovoljni korisnik sistema elektronskih faktura može da se prijavi za korišćenje sistema elektronskih faktura pristupanjem sistemu elektronskih faktura na način propisan ovim zakonom.

U slučaju iz stava 5. ovog člana, dobrovoljni korisnik sistema elektronskih faktura je u obavezi da koristi sistem elektronskih faktura u tekućoj i narednoj kalendarskoj godini.

Korišćenje podataka koji su dostupni u sistemu elektronskih faktura dozvoljeno je u skladu sa zakonom.

Aktom ministra nadležnog za poslove finansija bliže se uređuju način pristupanja i korišćenja sistema elektronskih faktura, kao i korišćenja podataka u smislu stava 7. ovog člana.

II. ELEKTRONSKA FAKTURA

Standardi elektronskog fakturisanja

Član 6.

Elektronska faktura u smislu ovog zakona izdaje se i prima u skladu sa srpskim standardom elektronskog fakturisanja.

Sistem elektronskih faktura omogućava neposredan prijem elektronskih faktura izdatih u skladu sa evropskim standardom elektronskog fakturisanja po osnovu transakcije u kojoj se kao izdavalac elektronske fakture javlja strano lice, a kao primalac elektronske fakture subjekt javnog sektora, a svim primaocima elektronskih faktura omogućava prijem elektronskih faktura preko informacionog posrednika, u skladu sa ugovorom.

Usklađenost elektronske fakture sa srpskim standardom elektronskog fakturisanja iz stava 1. ovog člana podrazumeva da elektronska faktura sadrži osnovne elemente iz člana 7. ovog zakona, kao i da je u skladu sa formatom i drugim elementima srpskog standarda elektronskog fakturisanja.

Usklađenost elektronske fakture sa evropskim standardom elektronskog fakturisanja iz stava 2. ovog člana podrazumeva da elektronska faktura sadrži osnovne elemente evropskog standarda elektronskog fakturisanja, kao i da je u skladu sa formatom kao i drugim elementima evropskog standarda elektronskog fakturisanja.

Ministar nadležan za poslove finansija bliže uređuje način primene standarda elektronskog fakturisanja.

Osnovni elementi elektronske fakture

Član 7.

Elektronska faktura uobičajeno sadrži:

- 1) naziv, adresu, poreski identifikacioni broj i matični broj izdavaoca elektronske fakture;
- 2) poslovni račun izdavaoca elektronske fakture;
- 3) naziv, adresu i poreski identifikacioni broj i matični broj primaoca elektronske fakture;
- 4) poslovni račun primaoca elektronske fakture;

- 5) redni broj, datum i mesto izdavanja elektronske fakture;
- 6) datum isporuke dobara, odnosno pružanja usluga ili avansne uplate;
- 7) iznos avansnih plaćanja;
- 8) instrukcije za plaćanje;
- 9) podatke o vrsti i količini isporučenih dobara ili vrsti i obimu usluga;
- 10) iznos osnovice poreza na dodatu vrednost;
- 11) poresku stopu poreza na dodatu vrednost;
- 12) iznos poreza na dodatu vrednost koji je obračunat na osnovicu;
- 13) ukupan iznos elektronske fakture;
- 14) napomenu o odredbi zakona kojim se uređuje porez na dodatu vrednost na osnovu koje nije obračunat porez na dodatu vrednost;
- 15) napomenu da se za promet dobara i usluga primenjuje sistem naplate.

Ovaj zakon ne utiče na primenu odredaba zakona kojim se uređuju obračunavanje i plaćanje poreza na dodatu vrednost i podzakonskih akata usvojenih na osnovu tog zakona, kao ni na primenu odredaba zakona kojim se uređuje računovodstvo u delu odredaba kojim se uređuje računovodstvena isprava.

Aktom ministra nadležnog za poslove finansija bliže se uređuju minimalni sadržaj elektronske fakture neophodan za njeno procesuiranje kroz sistem, slučajevi u kojima pojedini elementi elektronske fakture mogu biti izostavljeni, slučajevi u kojima je predviđena obaveza iskazivanja dodatnih elemenata, na osnovu drugih propisa kojima se uređuje izdavanje određenih vrsta faktura, kao i forma i način dostave prateće i druge dokumentacije kroz sistem elektronskih faktura.

Elektronska faktura kao verodostojna isprava

Član 8.

Elektronska faktura, u skladu sa zakonom kojim se uređuje postupak izvršenja, predstavlja verodostojnu ispravu, ako je od strane izdavaoca elektronske fakture ili informacionog posrednika u njegovo ime poslata primaocu elektronske fakture preko sistema elektronskih faktura.

III. POSTUPANJE SA ELEKTRONSKIM FAKTURAMA

Izdavanje i prijem elektronske fakture

Član 9.

Izdavalac elektronske fakture dužan je da izda elektronsku fakturu u skladu sa srpskim standardom elektronskog fakturisanja.

Primalac elektronske fakture dužan je da primi elektronsku fakturu izdatu u skladu sa srpskim standardom elektronskog fakturisanja.

Primalac elektronske fakture koji je subjekt javnog sektora, dužan je da neposredno primi i elektronsku fakturu izdatu u skladu sa evropskim standardom elektronskog fakturisanja po osnovu transakcije u kojoj se kao izdavalac javlja strano lice.

Poslovi iz st. 1–3. ovog člana koji se odnose na subjekte javnog sektora i subjekte privatnog sektora mogu se ugovorom poveriti informacionom posredniku.

Aktom ministra nadležnog za poslove finansija uređuju se način i postupak registrovanja za pristup sistemu elektronskih faktura.

Prihvatanje i odbijanje elektronske fakture

Član 10.

Primalac elektronske fakture proverava poslatu elektronsku fakturu pristupom sistemu elektronskih faktura neposredno ili preko informacionog posrednika i prihvata je ili odbija u roku od petnaest dana od dana prijema elektronske fakture.

Ako primalac elektronske fakture koji je subjekt javnog sektora ne prihvati ili ne odbije elektronsku fakturu izdatu od strane izdavaoca elektronske fakture, neposredno ili preko informacionog posrednika, elektronska faktura se po isteku roka iz stava 1. ovog člana smatra prihvaćenom.

Ako primalac elektronske fakture koji je subjekt privatnog sektora ne prihvati ili ne odbije izdatu elektronsku fakturu, neposredno ili preko informacionog posrednika, primalac će, po isteku roka iz stava 1. ovog člana, biti ponovo obavešten da je elektronska faktura izdata.

Ako primalac elektronske fakture iz stava 3. ovog člana ne prihvati ili ne odbije elektronsku fakturu u roku od pet dana od dana dobijanja ponovnog obaveštenja da je elektronska faktura izdata, elektronska faktura, po isteku ovog roka, smatra se odbijenom.

Elektronska faktura smatra se dostavljenom u trenutku izdavanja u skladu sa ovim zakonom.

Sistem za upravljanje fakturama

Član 11.

Služba Vlade nadležna za projektovanje, usklađivanje, razvoj i funkcionisanje sistema elektronske uprave uspostavlja i upravlja sistemom za upravljanje fakturama.

Subjekt javnog sektora koji ima više nivoa saglasnosti, a koji ne poseduje svoj sistem ili deo sistema za upravljanje fakturama, kod poslovnih procesa verifikacije elektronske fakture, može da primi elektronske fakture korišćenjem sistema za upravljanje fakturama.

Aktom Vlade bliže se uređuju način i uslovi korišćenja sistema za upravljanje fakturama.

Centralni informacioni posrednik

Član 12.

Centralni informacioni posrednik upravlja sistemom elektronskih faktura i odgovoran je za njegovo funkcionisanje.

Centralni informacioni posrednik vodi Registar informacionih posrednika koji su dobili saglasnost ministarstva nadležnog za poslove finansija.

Aktom ministra nadležnog za poslove finansija bliže se uređuje način postupanja Centralnog informacionog posrednika u obavljanju poslova iz st. 1. i 2. ovog člana.

Informacioni posrednik

Član 13.

Za obavljanje poslova informacionog posrednika potrebna je saglasnost ministarstva nadležnog za poslove finansija.

Ministarstvo nadležno za poslove finansija može oduzeti saglasnost iz stava 1. ovog člana.

Aktom Vlade bliže se uređuju postupak i uslovi za davanje i oduzimanje saglasnosti za obavljanje poslova informacionog posrednika.

Rešenje ministarstva nadležnog za poslove finansija kojim se daje ili oduzima saglasnost za obavljanje poslova informacionog posrednika je konačno danom donošenja i protiv njega se može pokrenuti upravni spor.

Subjekt javnog sektora poslove u vezi sa izdavanjem, slanjem i primanjem elektronskih faktura može da poveri informacionom posredniku koji poseduje saglasnost ministarstva nadležnog za poslove finansija.

Subjekt privatnog sektora poslove u vezi sa izdavanjem, slanjem, primanjem i čuvanjem elektronskih faktura može da poveri informacionom posredniku koji poseduje saglasnost ministarstva nadležnog za poslove finansija.

Obveznik elektronskog evidentiranja iz člana 4. ovog zakona, može da poveri informacionom posredniku i izvršenje posebne obaveze elektronskog evidentiranja.

Odnos između izdavaoca elektronske fakture ili primaoca elektronske fakture, sa jedne strane, i informacionog posrednika, sa druge strane, uređuje se ugovorom.

Ugovorom između izdavaoca elektronske fakture i informacionog posrednika ne može se predvideti odgovornost informacionog posrednika za sadržinu elektronske fakture i prateće dokumenatacije.

Informacioni posrednik je odgovoran ako svojim pružanjem usluge izdavanja, evidentiranja, obrade, slanja, primanja i čuvanja elektronske fakture i prateće dokumentacije ugrozi bezbednost i funkcionisanje sistema elektronskih faktura.

Zaštita podataka

Član 14.

Informacioni posrednik, centralni informacioni posrednik i subjekti ovlašćeni da pristupaju sistemu elektronskih faktura dužni su da obrađuju podatke o ličnosti samo u svrhu određenu ovim zakonom i štite ih u skladu sa zakonom kojim se uređuje zaštita podataka o ličnosti.

Centralni informacioni posrednik i informacioni posrednik dužni su da preduzimaju mere zaštite od bezbednosnih rizika u skladu sa zakonom kojim se uređuje informaciona bezbednost.

Čuvanje elektronskih faktura

Član 15.

Elektronska faktura izdata ili primljena od strane subjekta javnog sektora čuva se trajno u sistemu elektronskih faktura.

Elektronska faktura izdata i primljena od strane subjekta privatnog sektora čuva se u roku od deset godina od isteka godine u kojoj je izdata elektronska faktura.

Elektronska faktura izdata i primljena od strane subjekta privatnog sektora čuva se u sistemu elektronskih faktura ili u sistemu informacionog posrednika, koji je angažovan za poslove čuvanja od strane subjekta privatnog sektora.

U slučaju sprovedenog postupka stečaja, likvidacije ili prinudne likvidacije nad informacionim posrednikom, elektronske fakture koje je informacioni posrednik čuvao u ime subjekata privatnog sektora prenose se Centralnom informacionom posredniku.

Verodostojnost porekla i integritet sadržine elektronske fakture obezbeđuje se od njenog izdavanja do isteka roka do kojeg postoji obaveza njenog čuvanja.

Verodostojnost porekla i integritet sadržine elektronske fakture obezbeđuju se izdavanjem u formatu propisanim ovim zakonom, kao i čuvanjem u formatu pogodnom za elektronsko čuvanje dokumenta.

Subjekt privatnog sektora koji je izdao, odnosno primio elektronsku fakturu može odštampati elektronsku fakturu u jednom ili više primeraka do isteka roka za obavezno čuvanje elektronskih faktura iz stava 2. ovog člana, na način koji obezbeđuje verodostojnost porekla i integritet sadržine odštampane fakture.

Faktura u papirnom obliku iz stava 7. ovog člana smatra se autentičnom i posle isteka roka za obavezno čuvanje elektronskih faktura iz stava 2. ovog člana.

Aktom Vlade bliže se uređuju uslovi i način čuvanja elektronskih faktura, način obezbeđivanja verodostojnosti i integriteta sadržine faktura u papirnom obliku, kao i uslovi i način stavljanja na uvid elektronskih faktura na osnovu zahteva nadležnog organa.

IV. INSPEKCIJSKI NADZOR

Vršenje i obaveze prilikom vršenja inspeksijskog nadzora

Član 16.

Inspeksijski nadzor nad primenom ovog zakona u pogledu usklađenosti elektronskih faktura sa srpskim standardom elektronskog fakturisanja vrši ministarstvo nadležno za poslove finansija.

Na pitanja inspeksijskog nadzora, koja nisu uređena ovim zakonom, primenjuju se odredbe zakona kojim se uređuje inspeksijski nadzor.

Član 17.

Izdavalac elektronske fakture, primalac elektronske fakture, centralni informacioni posrednik i informacioni posrednik dužni su da u cilju nesmetanog vršenja inspeksijskog nadzora i prikupljanja podataka od značaja za vršenje inspeksijskog nadzora nad određenim subjektom nadzora omoguće licu koje vrši inspeksijski nadzor, uvid u podatke o poslovanju, poslovnu dokumentaciju, prateću tehničku opremu i uređaje koji su u vezi sa obavezama propisanim zakonom.

V. KAZNE NE ODREDBE

Član 18.

Novčanom kaznom u iznosu od 200.000 do 2.000.000 dinara kazniće se za prekršaj pravno lice - subjekt privatnog sektora, odnosno javno preduzeće ako:

- 1) povredi obavezu izdavanja elektronske fakture (član 3. stav 1);
- 2) koristi podatke koji su dostupni u sistemu elektronskih faktura u svrhe koje nisu propisane zakonom (član 5. stav 7);
- 3) ne primi elektronsku fakturu u skladu sa ovim zakonom (član 9. st. 2. i 3).

Za prekršaj iz stava 1. ovog člana kazniće se preduzetnik - subjekt privatnog sektora novčanom kaznom u iznosu od 50.000 do 500.000 dinara.

Za prekršaj iz stava 1. ovoga člana kazniće se odgovorno lice pravnog lica - subjekta privatnog sektora, odnosno javnog preduzeća, novčanom kaznom od 50.000 do 150.000 dinara.

Član 19.

Novčanom kaznom u iznosu od 200.000 do 2.000.000 dinara kazniće se za prekršaj informacioni posrednik koji pružanjem usluga izdavanja, evidentiranja,

obrade, slanja, primanja ili čuvanja elektronske fakture i prateće dokumentacije ugrozi bezbednost i funkcionisanje sistema elektronskih faktura (član 13. stav 10).

Za prekršaj iz stava 1. ovog člana kazniće se odgovorno lice informacionog posrednika novčanom kaznom u iznosu od 50.000 do 150.000 dinara.

Član 20.

Novčanom kaznom u iznosu od 200.000 do 2.000.000 dinara kazniće se za prekršaj pravno lice - subjekt privatnog sektora ako ne čuva elektronsku fakturu u skladu sa ovim zakonom (član 15).

Za prekršaj iz stava 1. ovoga člana kazniće se odgovorno lice pravnog lica - subjekta privatnog sektora novčanom kaznom u iznosu od 50.000 do 150.000 dinara.

Za prekršaj iz stava 1. ovog člana kazniće se preduzetnik - subjekt privatnog sektora - novčanom kaznom u iznosu od 50.000 do 500.000 dinara.

Član 21.

Novčanom kaznom u iznosu od 200.000 do 2.000.000 dinara kazniće se za prekršaj izdavalac elektronske fakture, primalac elektronske fakture i informacioni posrednik ako ne omoguće licu koje vrši inspekcijski nadzor, u cilju nesmetanog vršenja inspekcijskog nadzora i prikupljanja podataka od značaja za vršenje inspekcijskog nadzora nad određenim subjektom nadzora, uvid u podatke o poslovanju, poslovnu dokumentaciju, prateću tehničku opremu i uređaje koji su u vezi sa obavezama propisanim članom 17. ovog zakona.

Za prekršaj iz stava 1. ovoga člana kazniće se odgovorno lice pravnog lica - subjekta privatnog sektora novčanom kaznom u iznosu od 50.000 do 150.000 dinara.

Za prekršaj iz stava 1. ovog člana kazniće se preduzetnik - subjekt privatnog sektora - novčanom kaznom u iznosu od 50.000 do 500.000 dinara.

VI. PRELAZNE I ZAVRŠNE ODREDBE

Donošenje propisa

Član 22.

Podzakonski akti predviđeni ovim zakonom doneće se u roku od šest meseci od stupanja na snagu ovog zakona.

Prestanak važenja odredaba drugih zakona

Član 23.

Odredbe člana 2. tačka 9), člana 4a st. 1–4, člana 4b, člana 4v st. 1, 2. i 4, člana 4g i člana 12. st. 6–9. Zakona o rokovima izmirenja novčanih obaveza u komercijalnim transakcijama („Službeni glasnik RS”, br. 119/12, 68/15, 113/17 i 91/19) i člana 8. st. 1. i 3. Zakona o izmenama i dopuni Zakona o rokovima izmirenja novčanih obaveza u komercijalnim transakcijama („Službeni glasnik RS”, broj 91/19) prestaju da važe 31. decembra 2021. godine.

Odredbe člana 8. stav 2. Zakona o izmenama i dopuni Zakona o rokovima izmirenja novčanih obaveza u komercijalnim transakcijama („Službeni glasnik RS”, broj 91/19) i člana 9. stav 3. i člana 64. stav 3. Zakona o računovodstvu („Službeni glasnik RS”, broj 73/19) prestaju da važe danom stupanja na snagu ovog zakona.

Početak primene

Član 24.

Sistem elektronskih faktura može da koristi subjekt javnog sektora i subjekt privatnog sektora po uspostavljanju tehničko-tehnoloških uslova.

Obaveza subjekta javnog sektora da primi i čuva elektronsku fakturu izdatu u skladu sa ovim zakonom, kao i obaveza izdavanja elektronske fakture drugom subjektu javnog sektora, primenjuju se od 1. januara 2022. godine.

Obaveza subjekta javnog sektora da izda elektronsku fakturu subjektu privatnog sektora, u skladu sa ovim zakonom, primenjuje se od 1. jula 2022. godine.

Obaveza subjekta javnog sektora da elektronski evidentira obračun poreza na dodatu vrednost u smislu člana 4. ovog zakona, primenjuje se od 1. januara 2022. godine.

Obaveza subjekta privatnog sektora da izda elektronsku fakturu subjektu javnog sektora, u skladu sa ovim zakonom, primenjuje se od 1. januara 2022. godine.

Obaveza subjekta privatnog sektora da primi i čuva elektronsku fakturu izdatu od strane subjekta javnog sektora, kao i elektronske fakture izdate od strane subjekta privatnog sektora primenjuje se od 1. jula 2022. godine.

Odredbe ovog zakona koje se odnose na obavezu izdavanja i čuvanja elektronske fakture u transakcijama između subjekata privatnog sektora primenjuju se od 1. januara 2023. godine.

Obaveza elektronskog evidentiranja u vezi sa transakcijama iz člana 4. ovog zakona, osim transakcija u kojima je jedna od strana subjekt javnog sektora, primenjuje se od 1. januara 2023. godine.

Stupanje na snagu

Član 25.

Ovaj zakon stupa na snagu osmog dana od dana objavljivanja u „Službenom glasniku Republike Srbije”.

O B R A Z L O Ž E N J E

I. USTAVNI OSNOV ZA DONOŠENJE ZAKONA

Ustavni osnov za donošenje ovog zakona sadržan je u odredbama člana 97. stav 1. tač. 6), 11) i 17) Ustava Republike Srbije, prema kojima Republika, pored ostalog, uređuje i obezbeđuje pravni položaj privrednih subjekata, kontrolu zakonitosti raspolaganja sredstvima pravnih lica i druge ekonomske odnose od opšteg interesa za Republiku.

II. RAZLOZI ZA DONOŠENJE ZAKONA

Razlozi za donošenje Predloga zakona o elektronskom fakturisanju (u daljem tekstu: Predlog zakona) jesu uspostavljanje vidljivosti u pogledu širokog kruga transakcija između subjekata javnog sektora, između subjekata privatnog i javnog sektora, kao i subjekata privatnog sektora u sistemu elektronskih faktura, kao i unapređenje pravne sigurnosti i konzistentnosti nacionalnog pravnog okvira.

Uspostavljanje vidljivosti u pogledu transakcija između subjekata javnog sektora, između subjekata privatnog i javnog sektora, kao i subjekata privatnog sektora u sistemu elektronskih faktura biće postignuto faznim uvođenjem obaveznog, a u pojedinim slučajevima fakultativnog režima izdavanja elektronskih faktura, kao i uvođenjem obaveznog režima elektronskog evidentiranja obračuna poreza na dodatu vrednost u sistemu elektronskog fakturisanja.

Kroz propisivanje obaveze elektronskog evidentiranja u sistemu elektronskih faktura postaće vidljiva svaka obaveza obračunavanja poreza na dodatu vrednost, što omogućava kontrolu i uvid u one transakcije u pogledu kojih ne postoji obaveza elektronskog fakturisanja. Na taj način, značajno će se doprineti umanjenju jaza kod poreza na dodatu vrednost i umanjenju rizika od poreske evazije, kao i povećanju uspešnosti naplate poreza.

Ovim zakonom takođe se predviđa određivanje kruga subjekata ovlašćenih za pristup i korišćenje podataka koji su dostupni u sistemu elektronskih faktura, kao i uslovi i način pod kojima datim podacima mogu da pristupaju određeni subjekti sa javnim ovlašćenjima.

Predviđeno je unapređenje režima čuvanja elektronskih faktura, što će biti postignuto odredbama koje predviđaju njihovo čuvanje u predviđenom elektronskom formatu u sistemu elektronskih faktura, ili, u određenim slučajevima, kod informacionog posrednika.

Na ovaj način prevashodno se ostvaruje ušteda u vremenu potrebnom za manipulisanje fakturama, budući da je uklonjena potreba za izdavanjem, zaprimanjem i čuvanjem faktura u papirnom obliku. Pored toga, odredbe o elektronskom arhiviranju dovešće do vremenskih ušteda, budući da takva pretraga, po pravilu, zahteva manje vremena od pretraživanja papirnih arhiva. Takođe, pravnoj sigurnosti će doprineti rešenje iz Predloga zakona kojim se predviđa da se verodostojnost porekla i integritet sadržine elektronske fakture obezbeđuju između ostalog i čuvanjem u formatu pogodnom za elektronsko čuvanje dokumenta.

Unapređenje transparentnosti, pravne sigurnosti i konzistentnosti nacionalnog pravnog okvira koji reguliše oblast elektronskog fakturisanja biće postignuto donošenjem posebnog zakona koji reguliše oblast elektronskog fakturisanja.

U prilog odluke da se predloži donošenje novog zakona koji bi isključivo regulisao oblast elektronskog fakturisanja govori i to što bi u suprotnom obimne izmene Zakona o rokovima izmirenja novčanih obaveza u komercijalnim transakcijama („Službeni glasnik RS”, br. 119/12, 68/15, 113/17 i 91/19) mogle biti u suprotnosti sa odredbama Jedinostvenih metodoloških pravila za izradu propisa. Takođe, ovakvim pristupom odgovoriće se na najbolji mogući način na širi lokalni kontekst u kojem je uobičajeno da se osetljiva i složena pitanja od velikog značaja regulišu posebnim zakonom. Najzad, konzistentnost nacionalnog pravnog okvira u delu koji se odnosi na elektronske fakture bila bi ozbiljno narušena i ugrožena ukoliko bi se režim elektronskog fakturisanja koji se primenjuje u pogledu transakcija između subjekata privatnog sektora regulisao različitim pravnim aktom u odnosu na režim koji se primenjuje u pogledu transakcija u kojima kao jedna od strana učestvuje subjekt javnog sektora. U Predlogu zakona predviđena su različita odstupanja od obaveznog režima elektronskog fakturisanja. Na prvom mestu, u pogledu pojedinih transakcija, nije uvedena obaveza elektronskog fakturisanja. Pored toga, obaveza elektronskog fakturisanja u transakcijama između subjekata privatnog sektora takođe trpi ograničenja, budući da bi neograničeno postavljena obaveza elektronskog fakturisanja između svih subjekata privatnog sektora predstavljala preveliko udaljavanje u pogledu transponovanja Direktive 2014/55/EU. U tom kontekstu, bitno je da se nadležni organi EU u slučaju Italije nisu pozitivno izjasnili u pogledu uvođenja neograničene obaveze elektronskog fakturisanja, koja bi uključivala i male obveznike. Stoga se u Predlogu zakona nailazi na primerenije, odnosno pažljivo odmereno rešenje prema kojem se ova obaveza ograničava isključivo na obveznike poreza na dodatu vrednost, dok se drugim privatnim subjektima pruža mogućnost da se dobrovoljno opredele za izdavanje elektronskih faktura.

Regulisanje režima elektronskog fakturisanja u skladu sa primerima dobrih evropskih praksi, zbog obima, takođe ukazuje na potrebu izrade novog zakona koji bi bio isključivo posvećen materiji elektronskog fakturisanja. Dvanaest država članica EU je Direktivu 2014/55/EU transponovalo usvajanjem novog zakona koji posebno uređuje datu oblast, dok je četrnaest država članica Evropske unije, oslanjanjem na svoje uobičajene zakonodavne prakse, transponovalo direktivu pristupajući izradi pravnih akata drugačijeg karaktera. Smernice Evropskog foruma više zainteresovanih strana o e-fakturisanju (EMSFEl-a) za prenošenje i primenu navedene direktive upućuju na potrebu za transponovanjem ove direktive u formi posebnog zakona, a ne isključivo u obliku podzakonskog akta.

Propisivanje novih pravnih i tehničkih zahteva koje elektronska faktura treba da ispunjava u smislu Direktive 2014/55/EU – iz razloga što Zakon o rokovima izmirenja novčanih obaveza u komercijalnim transakcijama ne sadrže za sada definicije elektronske fakture koje su usklađene sa navedenom direktivom.

Rešenje Predloga zakona kojim se predviđa da se elektronska faktura izdaje u strukturiranom elektronskom formatu koji omogućava njenu automatsku obradu, kao i da elektronski potpis ne predstavlja njen nužan deo svakako će doprineti uštedi u vremenu i stoga posredno i ostvarivanju ciljeva Direktive 2011/7/EU o borbi protiv kašnjenja u plaćanju u komercijalnim transakcijama. Istovremeno, mogućnost njene automatske obrade pozitivno će se odraziti na bezbednost funkcionisanja sistema elektronskih faktura. Dalje, u cilju obezbeđivanja standarda interoperabilnosti u prekograničnim nabavkama i trgovini, Predlogom zakona se predviđa obaveza subjekata javnog sektora da prime elektronsku fakturu koja je izdata od stranog lica u skladu evropskim standardom elektronskog fakturisanja. Takođe, zahtevanjem strukturiranog elektronskog formata u pogledu svake elektronske fakture, kao i propisivanjem srpskog standarda elektronskog fakturisanja obezbeđuje se uspostavljanje interoperabilnosti na nacionalnom nivou. Inteoperabilnost u oba

slučaja dovodi do umanjenja administrativnih opterećenja, ostvarivanja finansijskih i vremenskih ušteda i umanjenja složenosti postupka elektronskog fakturisanja.

Aktuelni Zakon o rokovima izmirenja novčanih obaveza u komercijalnim transakcijama nije u potpunosti usklađen sa Direktivom 2014/55/EU Evropskog parlamenta i Saveta od 16. aprila 2014. godine o elektronskom fakturisanju u javnim nabavkama kako u pogledu zahteva koje elektronska faktura treba da ispunjava, tako i u pogledu uvođenja obaveze za javne naručioce i naručioce da prime elektronske fakture koje su izdate u skladu sa zahtevima predviđenim datom direktivom. Iz navedenog proizilazi potreba za daljom harmonizacijom domaćeg zakonodavstva u ovoj oblasti sa pravnim tekovinama EU. Pomenuta direktiva predstavlja osnov za uređenje oblasti elektronskog fakturisanja u javnim nabavkama, tako što prevashodno predviđa pravne i tehničke zahteve koje elektronska faktura treba da ispunjava da bi se obezbedila interoperabilnost standarda u prekograničnim nabavkama i trgovini.

Naime, odsustvo pomenute interoperabilnosti negativno se odražava na pravnu sigurnost i nameće dodatne operativne troškove privrednim subjektima koji koriste elektronske fakture u prekograničnim transakcijama, i dovodi do prekomerne složenosti postupka elektronskog fakturisanja. Najzad, Direktiva 2014/55/EU navodi kao dodatne značajne pogodnosti elektronskog fakturisanja to što se njime omogućava državama članicama, javnim naručiocima, naručiocima i privrednim subjektima da ostvare uštede, pozitivan uticaj na životnu sredinu kao i da dovedu do umanjenja administrativnih opterećenja.

Ove pogodnosti elektronskog fakturisanja detaljnije objašnjavaju Ujedinjene nacije i OECD u svojim dokumentima. U njima se najpre precizira da se finansijska ušteda ostvaruje tako što prilikom izdavanja, slanja i arhiviranja elektronskih faktura ne postoje troškovi transporta. Dalje se objašnjava da do vremenskih ušteda kod elektronskog fakturisanja dolazi pre svega zbog bržeg procesa njihovog slanja (i dostavljanja), kao i u situacijama kada je potrebno ispraviti eventualne greške nastale na samoj fakturi, ili pronaći elektronski arhivirane fakture, budući da to pravilu zahteva manje vremena od pretrage papirnih arhiva. Takođe, elektronsko fakturisanje omogućava uštedu prostora budući da elektronske fakture nije potrebno ni izdavati ni čuvati u papirnom obliku. Najzad, pomenute organizacije u svojim dokumentima ukazuju da elektronsko fakturisanje doprinosi bezbednosti celokupnog procesa fakturisanja budući da umanjuje rizik od gubitaka dokumenata, kao i da pozitivno utiče na efikasnost naplate poreza i smanjenja poreskog jaza, naročito u oblasti poreza na dodatu vrednost.

Direktiva 2014/55/EU podvodi se pod Poglavlje 5: Javne nabavke. Pored toga, na potrebu njenog prenošenja u nacionalno zakonodavstvo ukazuje se izričito i u nacionalnom dokumentu javne politike pod nazivom „Program razvoja elektronske uprave u Republici Srbiji za period od 2020. do 2022. godine sa Akcionim planom za njegovo sprovođenje“. U datom programu se navodi i potreba za uvažavanjem Talinske deklaracije i principa koje ona sadrži u pogledu korisnički orijentisanog pristupa projektovanju i pružanju elektronskih usluga, uključujući gorenaveden princip „interoperabilnosti kao standarda“. Odredbe Direktive 2014/55/EU upravo odražavaju načela iz Talinske deklaracije čije se sprovođenje u nacionalno zakonodavstvo predviđa Programom.

III. SADRŽINA ZAKONA - OBJAŠNENJE OSNOVNIH PRAVNIH INSTITUTA I POJEDINAČNIH REŠENJA

Materija Predloga zakona podeljena je u šest poglavlja.

Poglavlje I. Uvodne odredbe (čl. od 1. do 6. Predloga zakona)

Sadrži odredbe kojima se utvrđuje predmet uređivanja ovog zakona, odredbe kojima se definišu osnovni pojmovi, odredbe kojima se uređuju obaveze elektronskog fakturisanja i elektronskog evidentiranja, kao i odredbe koje pojašnjavaju koja lica imaju obavezu ili mogućnost korišćenja sistema elektronskih faktura kao i fazno uvođenje režima korišćenja sistema elektronskih faktura.

Članom 1. utvrđuje se predmet uređivanja ovog zakona.

Član 2. sadrži definicije glavnih pojmova kao što su: transakcija, subjekt javnog sektora, subjekt privatnog sektora, elektronska faktura, centralni informacioni posrednik, informacioni posrednik, sistem elektronskih faktura, sistem za upravljanje fakturama, izdavalac elektronske fakture i primalac elektronske fakture,

Zakon uređuje i definiciju evropskog standarda elektronskog fakturisanja koji je donet od strane Evropskog komiteta za standardizaciju (CEN), a na osnovu naloga Evropske komisije, kao i srpskog standarda elektronskog fakturisanja donetog od strane nacionalnog tela za standardizaciju u Republici Srbiji.

Odredbama člana 3. propisana je obaveza elektronskog fakturisanja u transakcijama između subjekata javnog sektora, između subjekata privatnog sektora, odnosno između subjekata javnog i subjekata privatnog sektora, kao i izuzeci koji se odnose na promet dobara i usluga na malo, promet dobara i usluga koji se finansira iz sredstava međunarodnih okvirnih sporazuma i dr. Obaveza elektronskog fakturisanja se odnosi na sve transakcije između subjekata privatnog i javnog sektora (u daljem tekstu: *B2G* transakcije), kada se sa jedne strane javljaju pravna lica i preduzetnicima koji su obveznici poreza na dodatu vrednost u smislu zakona koji uređuje porez na dodatu vrednost, a kao druga strana subjekt javnog sektora, kao i na transakcije između pravnih lica, odnosno preduzetnika (u daljem tekstu: *B2B* transakcije), u slučaju kada je i izdavalac i primalac elektronske fakture obveznik poreza na dodatu vrednost. Razlog za uvođenje obaveznosti režima elektronskog fakturisanja u *B2B* transakcijama jeste usmerenost ka smanjenju PDV jaza. Propisane odredbe predstavljaju pažljivo odmereno izbalansirano rešenje prema kojem se obaveza elektronskog fakturisanja odnosi jedino na obveznike PDV, dok drugi subjekti privatnog sektora koji imaju obavezu izdavanja faktura u skladu sa posebnim zakonima, imaju mogućnost ali ne i obavezu da koriste sistem elektronskog fakturisanja i izdaju ili primaju elektronske fakture.

Odredbama člana 4. propisana je obaveza elektronskog evidentiranja obračuna poreza na dodatu vrednost u sistemu elektronskog fakturisanja kako u transakcijama uz naknadu, tako u transakcijama bez naknade. Uvođenje obaveze elektronskog evidentiranja obračuna poreza na dodatu vrednost ima za cilj da učini vidljivim u sistemu elektronskih faktura, svaku obavezu obračunavanja PDV koja za subjekte na koje se ovaj zakon primenjuje postoji u skladu sa zakonom koji uređuje porez na dodatu vrednost, kada su u pitanju transakcije za koje već nije propisana obaveza elektronskog fakturisanja. Obaveza elektronskog evidentiranja postoji i u slučaju kada se primalac elektronske fakture smatra poreskim dužnikom u smislu zakona koji uređuje porez na dodatu vrednost, u transakcijama u kojima se kao izdavalac elektronske fakture javlja strano lice koje se nije evidentiralo za obavezu plaćanja PDV u Republici Srbiji..

Član 5. uređuje koja lica imaju obavezu korišćenja sistema elektronskih faktura za potrebe izdavanja ili primanja elektronskih faktura, kao i elektronskog evidentiranja, kao i na koji način mogu pristupiti sistemu elektronskih faktura. Omogućeno je i korišćenje sistema elektronskih faktura za lica koja nemaju obavezu izdavanja elektronskih faktura, ali bi im ovako pojednostavljena procedura izdavanja faktura olakšala poslovanje. Predviđena je mogućnost da se sistemu elektronskih

sistema pristupi direktno, ili da se za ove potrebe angažuje posebno lice (informacioni posrednik) koje ima saglasnost ministra za poslove finansija za obavljanje poslova izdavanja, evidentiranja, obrade, slanja, primanja i čuvanja elektronskih faktura i prateće dokumentacije posredstvom sistema elektronskih faktura. Takođe, daje se ovlašćenje ministru nadležnom za poslove finansija da bliže uredi koji subjekti, koji nisu obuhvaćeni čl. 4 i 5. zakona, su ovlašćeni za pristup i korišćenje podataka dostupnih u sistemu elektronskih faktura u svrhe koje su propisane ovim zakonom.

Poglavlje II. Elektronska faktura (čl. od 6. do 8. Predloga zakona)

Odredbama člana 6. uređeno je da se elektronska faktura izdaje i prima u skladu sa srpskim standardom elektronskog fakturisanja. Navedena obaveza se odnosi na domaće obveznike. U cilju usklađivanja sa Direktivom o elektronskom fakturisanju, omogućen je prijem elektronskih faktura izdatih u skladu sa evropskim standardom elektronskog fakturisanja kada su u pitanju transakcije u kojoj se kao izdavalac elektronske fakture javlja strano lice. Propisano je na koji način se obezbeđuje usklađenost elektronske fakture sa srpskim, odnosno evropskim standardom elektronskog fakturisanja.

Odredbama člana 7. propisani su osnovni elementi koje elektronska faktura uobičajeno sadrži. Prilikom uređivanja sadržaja elektronske fakture vodilo se računa o usklađivanju sa drugim posebnim zakonima kojima je propisana obaveza izdavanja računa. Propisana sadržina elektronske fakture, kao i određeni format koji će biti bliže uređen podzakonskim aktom, podrazumeva usklađenost elektronske fakture sa srpskim standardom elektronskog fakturisanja, kako je predviđeno prethodnim članom. Dato je ovlašćenje ministru nadležnom za poslove finansija da bliže uredi slučajeve u kojima pojedini elementi elektronske fakture mogu biti izostavljeni, kao i slučajeve u kojima je predviđena obaveza iskazivanja dodatnih elemenata

Odredbom člana 8. precizira se da se elektronska faktura izdata posredstvom sistema elektronskih faktura smatra verodostojnom ispravom.

Poglavlje III. Postupanje sa elektronskim fakturama (čl. od 9. do 15. Predloga zakona)

Sadrži odredbe kojima se reguliše izdavanje, primanje, prihvatanje, odbijanje i čuvanje elektronskih faktura. Regulisana su i pitanja sistema za upravljanje fakturama, centralnog informacionog posrednika i informacionih posrednika, kao i zaštita ličnih podataka.

Odredbama člana 9. definiše se obaveznost izdavanja i primanja elektronske fakture u skladu sa srpskim standardom elektronskog fakturisanja. Primalac elektronske fakture je dužan da izvrši plaćanje samo na osnovu elektronske fakture izdate u skladu sa srpskim standardom, osim ako je u pitanju transakcija sa stranim licem kada je propisana obaveza primaoca da primi elektronsku fakturu izdatu u skladu sa evropskim standardom na osnovu koje je dužan i da izvrši plaćanje. Aktom ministra nadležnog za poslove finansija bliže se uređuju način i postupak registrovanja za pristup sistemu elektronskih faktura.

Saglasno članu 10. uređuje se način postupanja sa elektronskom fakturama ukoliko primalac elektronske fakture ne prihvati ili ne odbije istu u roku od osam dana od prijema elektronske fakture. Ukoliko subjekt javnog sektora ne prihvati ili ne odbije primljenu elektronsku fakturu u roku od osam dana, elektronska faktura se smatra prihvaćenom. Kada su u pitanju subjekti privatnog sektora, ukoliko primalac elektronske fakture ne prihvati ili ne odbije elektronsku fakturu izdatu od strane drugog subjekta privatnog sektora u roku od osam dana, sistem elektronskih faktura

ponovo obaveštava primaoca elektronske fakture, i ukoliko ista u dodatnom roku od tri dana ne bude prihvaćena ili odbijena, smatraće se odbijenom.

Odredbe člana 11. definišu i uređuju korišćenje sistema za upravljanje fakturama koji koriste određeni subjekti javnog sektora. To je sistem koji subjekti javnog sektora koji imaju više nivoa saglasnosti, koriste kod poslovnih procesa verifikacije elektronske fakture za potrebe primanja elektronske fakture. Aktom Vlade bliže se uređuju način i uslovi korišćenja sistema za upravljanje fakturama.

Odredbama člana 12. definisano je da Centralni informacioni posrednik (nadležna jedinica, u okviru ministarstva nadležnog za poslove finansija) upravlja sistemom elektronskih faktura i odgovora za njegovo funkcionisanje. Takođe, vodi i Registar informacionih posrednika koji su dobili saglasnost ministarstva nadležnog za poslove finansija. Ministru nadležnom za poslove finansija dato je ovlašćenje da bliže uredi način postupanja Centralnog informacionog posrednika.

Odredbama člana 13. uređuje se poslovanje informacionih posrednika. Za subjekte privatnog sektora, kao i druga pravna lica i preduzetnike koji se opredele da koriste sistem elektronskih faktura, predviđena je mogućnost da se poslovi u vezi sa izdavanjem, slanjem, primanjem i čuvanjem elektronskih faktura, kao i poslovi elektronskog evidentiranja, ugovorom povere informacionom posredniku koji poseduje saglasnost ministarstva nadležnog za poslove finansija. Informacioni posrednik je odgovoran ako svojim pružanjem usluge izdavanja, evidentiranja, obrade, slanja, primanja i čuvanja elektronske fakture i prateće dokumentacije ugrozi bezbednost i funkcionisanje sistema elektronskih faktura. Ministru nadležnom za poslove finansija dato je ovlašćenje da bliže uredi postupak i uslove davanja, odnosno oduzimanja saglasnosti za poslovanje informacionih posrednika.

Član 14. uređuje obaveze obrađivanja podataka u skladu sa zakonima koji uređuju zaštitu podataka.

Odredbe člana 15. uređuju rokove i način čuvanja elektronskih faktura. Elektronske fakture izdate ili primenjene od strane subjekta javnog sektora čuvaju se u sistemu elektronskih faktura trajno. Sa druge strane, elektronske fakture izdate ili primljene od strane subjekta privatnog sektora čuvaju se u roku od 10 godina od isteka godine u kojoj je izdata elektronska fakture. U slučaju sprovedenog postupka stečaja, likvidacije ili prinudne likvidacije nad informacionim posrednikom, elektronske fakture koje je informacioni posrednik čuvao u ime subjekata privatnog sektora prenose se Centralnom informacionom posredniku. Aktom Vlade bliže se uređuju uslovi i način čuvanja elektronskih faktura, način obezbeđivanja verodostojnosti i integriteta sadržine faktura u papirnom obliku, kao i uslovi i način stavljanja na uvid elektronskih faktura na osnovu zahteva nadležnog organa.

Poglavlje IV. Inspekcijski nadzor (čl. 16. i 17. Predloga zakona)

Sadrži odredbe o inspekcijskom nadzoru nad primenom ovog zakona i u pogledu omogućavanja nesmetanog vršenja inspekcijskog nadzora.

Saglasno članu 16. ministarstvo nadležno za poslove finansija vrši nadzor u pogledu usklađenosti elektronskih faktura sa srpskim standardom elektronskog fakturisanja, kao i u pogledu utvrđivanja i naplate javnih prihoda.

Članom 17. uvedena je obaveza omogućavanja uvida u podatke o poslovanju, poslovnoj dokumentaciji, pratećoj tehničkoj opremi i uređajima koji su u vezi sa obavezama propisanim ovim zakonom licu koje vrši inspekcijski nadzor.

Poglavlje V. Kaznene odredbe (čl. od 18. do 21. Predloga zakona)

Sadrži odredbe kojima se propisuju novčane kazne za učinjene prekršaje.

Novčano za učinjeni prekršaj, mogu biti kažnjeni: obveznici koji ne poštuju odredbe ovog zakona, kao pravno lice – subjekt privatnog sektora, odnosno javno preduzeće, preduzetnik, angažovani informacioni posrednik, odgovorno lice pravnog lica - subjekta privatnog sektora, odnosno javnog preduzeća, odgovoreno lice informacionog posrednika, u slučaju da svoje obaveze ne ispunjavaju u skladu sa ovim zakonom.

Poglavlje VI. Prelazne i završne odredbe (čl. od 22. do 25. Predloga zakona)

Sadrži odredbe kojima se uspostavlja kontinuitet sa postojećom regulativom, a propisuje se i vreme stupanja na snagu odredbi ovog zakona i prestanak primene dosadašnje regulative.

U članu 22. predviđa se rok od 6 meseci od dana stupanja na snagu ovog zakona za donošenje podzakonskih akata za sprovođenje ovog zakona.

U članu 23. propisuje se da odredbe člana 2. tačka 9), člana 4a st. 1–4, člana 4b, člana 4v st. 1, 2. i 4, člana 4g i člana 12. st. 6–9. Zakona o rokovima izmirenja novčanih obaveza u komercijalnim transakcijama („Službeni glasnik RS”, br. 119/12, 68/15, 113/17 i 91/19) i člana 8. st. 1. i 3. Zakona o izmenama i dopuni Zakona o rokovima izmirenja novčanih obaveza u komercijalnim transakcijama („Službeni glasnik RS”, broj 91/19) prestaju da važe 31. decembra 2021. godine, a da odredbe člana 8. stav 2. Zakona o izmenama i dopuni Zakona o rokovima izmirenja novčanih obaveza u komercijalnim transakcijama („Službeni glasnik RS”, broj 91/19) i člana 9. stav 3. i člana 64. stav 3. Zakona o računovodstvu („Službeni glasnik RS”, broj 73/19) prestaju da važe danom stupanja na snagu ovog zakona.

Odredbama člana 24. definišu se uslovi za fazno uvođenje režima elektronskog fakturisanja. Propisani su rokovi u kojima su određena lica dužna da otpočnu sa izdavanjem, odnosno primanjem elektronskih faktura. Omogućeno je korišćenje sistema elektronskih faktura za sve subjekte za koje nije predviđena obaveza u pogledu izdavanja ili primanja elektronskih faktura, odnosno elektronskog evidentiranja obaveze obračuna poreza na dodatu vrednost po uspostavljanju tehničko-tehnoloških uslova.

U članu 25. propisuje se stupanje na snagu ovog zakona.

IV. PROCENA IZNOSA FINANSIJSKIH SREDSTAVA POTREBNIH ZA SPROVOĐENJE ZAKONA

Za sprovođenje ovog zakona nije potrebno obezbediti dodatna sredstva u budžetu Republike Srbije.

V. ANALIZA EFEKATA ZAKONA

1. KLJUČNA PITANJA ZA ANALIZU POSTOJEĆEG STANJA I PRAVILNO DEFINISANJE PROMENE KOJA SE PREDLAŽE

Koji pokazatelji se prate u oblasti, koji su razlozi zbog kojih se ovi pokazatelji prate i koje su njihove vrednosti?

Pokazatelji koji će se pratiti u ovoj oblasti biće:

- Broj izdatih elektronskih faktura ukupno u sistemu;
- Broj korisnika ukupno u sistemu.

Razlozi izbora ova dva pokazatelja odnose se na potrebu uvođenja standardizovanje elektronske fakture radi lakšeg poslovanja, ubrzanja poslovnih procesa, smanjenja troškova, veće transparentnosti i operativnosti, što bi neposredno olakšalo poslovanje i tržišnu utakmicu, a time i efikasniji privatni i javni sektor.

Usred smanjenja troškova i lakšeg poslovanja, elektronsko fakturisanje bi omogućilo većem broju privrednih društava, značajne uštede kao i da posluju na lakši način.

Usred smanjenja troškova i lakšeg poslovanja, elektronsko fakturisanje bi omogućilo većem broju privrednih društava, značajne uštede kao i da posluju na lakši način.

Napominjemo da je broj registrovanih faktura u Centralnom registru faktura po godinama:

2018. - 4.031.643

2019. - 4.765.717

2020. - 4.006.985.

Takođe, omogućena je brža i efikasnija kontrola poreske uprave nad učesnicima na tržištu.

Statistički podaci uporedne prakse ukazuju na veći broj privrednih društava koji koriste elektronske fakture u odnosu na broj privrednih društava koji koriste papirne fakture.

Da li se u predmetnoj oblasti sprovodi ili se sprovodio dokument javne politike ili propis? Predstaviti rezultate sprovođenja tog dokumenta javne politike ili propisa i obrazložiti zbog čega dobijeni rezultati nisu u skladu sa planiranim vrednostima. Koji su važeći propisi i dokumenti javnih politika od značaja za promenu koja se predlaže i u čemu se taj značaj ogleda? Da li postoje važeći dokumenti javnih politika kojima bi se mogla ostvariti željena promena i o kojim dokumentima se radi?

Broj registrovanih organizacija koje koriste Centralni registar faktura u ovom trenutku iznosi 96.668, od kojih 12.056 čine budžetski korisnici.

Uvođenje elektronskih faktura najavljeno je i Planom rada Vlade za 2021. godinu.¹

Elektronsko fakturisanje spominje se u više dokumenata javnih politika:

- Nacionalni program za suzbijanje sive ekonomije sa Akcionim planom za sprovođenje Nacionalnog programa za suzbijanje sive ekonomije za period 2019-2020. godine;

¹ Plan rada Vlade za 2021. godinu dostupno na:

<https://www.srbija.gov.rs/dokument/45678/strategije-programi-planovi-.php> str 12

- Program ekonomskih reformi za period od 2021-2023. godine;
- Strategija razvoja informacionog društva u Republici Srbiji do 2020. godine²
- Program razvoja elektronske uprave u Republici Srbiji za period od 2020. do 2022. godine sa Akcionim Planom za njegovo sprovođenje.³
- Drugi relevantni strateški dokumenti.

U Nacionalnom programu za suzbijanje sive ekonomije se govori o potencijalnom doprinosu elektronskih faktura suzbijanju sive ekonomije, isticanjem da prelazak na elektronske fakture sa pouzdanim sistemom dostave otvara nove mogućnosti za efikasnije poslovanje poreskih obveznika, kao i efikasniji nadzor nad plaćanjem PDV-a. Pored napominjanja na koji način će režim elektronskog fakturisanja doprineti unapređenju poreskopavnih aspekata, u Nacionalnom programu se ističu dalje pogodnosti elektronskog fakturisanja. Naime, ističe se da će se uspostavljanjem „pouzdanost dostave faktura u sistemu” omogućiti veća pravna sigurnost ugovornih strana, bolje izvršenje ugovora, razvoj usluge faktoringa i mikrofinansiranja malih privrednih subjekata.

Program ekonomskih reformi koji je usvojen za period od 2021. do 2023. godine predviđa usvajanje zakonodavnog okvira, između ostalog, kao jednu od svojih aktivnosti koje se odnose na uvođenje obaveznog elektronskog fakturisanja.⁴

Strategija razvoja informacionog društva u Republici Srbiji do 2020. godine ukazuje na pogodnosti uvođenja elektronskih računa, kao i na predlaganje optimalnog načina normiranja režima elektronskog fakturisanja. U tom pogledu, kao osnovne pogodnosti uvođenja elektronskih računa ističe se to da bi se njima značajno smanjilo opterećenje administracijom i omogućila celovitija informatička rešenja u poslovanju, kao i doprinelo očuvanju životne sredine zbog smanjenja potrošnje papira.⁵ Primetno je da je u Strategiji propušteno ne samo da se dovede u vezu interoperabilnost sa uvođenjem elektronskih računa, već i da se izvrše bilo kakva preciziranja u pogledu obuhvata anticipiranog režima elektronskog fakturisanja, kao i načina njegovog budućeg funkcionisanja. Strategijom se navodi da bi upotrebu elektronskih računa trebalo urediti zakonom kojim se uređuje porez na dodatu vrednost i drugim zakonima u oblasti finansija u skladu sa EU direktivama. Preporuke dobijene analizom idu međutim u drugom pravcu budući da smatraju necelishodnim da se uvođenje kompleksnog i opsežnog sistema elektronskog fakturisanja normira jedino kroz izmene navedenih zakona. Sprovedena je analiza usmerena na pronalaženje odgovarajućeg načina prenošenja Direktive o elektronskom fakturisanju u unutrašnje pravo Republike Srbije, čiji zaključci govore u prilog potrebe za donošenjem posebnog zakona koji bi regulisao oblast elektronskog fakturisanja.⁶

Da li su uočeni problemi u oblasti i na koga se oni odnose? Predstaviti uzroke i posledice problema.

Koja promena se predlaže?

Predlaže se mandatorno elektronsko izdavanje faktura samo za obveznike PDV-a, što bi ubrzalo izradu faktura, olakšalo proces izrade samih faktura od strane privrednih društava, smanjilo poreski jaz i unapredilo borbu protiv sive ekonomije od

² Strategija razvoja informacionog društva u Republici Srbiji do 2020. godine, dostupna na: https://mtt.gov.rs/download/3/Strategija_razvoja_informacionog_drustva_2020.pdf, 26.12.2020.

³ Program razvoja elektronske uprave u Republici Srbiji za period od 2020. do 2022. godine sa Akcionim Planom za njegovo sprovođenje "Službeni glasnik RS", broj 85 od 16. juna 2020.

⁴ Program ekonomskih reformi za period od 2020. do 2022. godine, str. 133.

⁵ Strategija razvoja informacionog društva u Republici Srbiji do 2020. godine, str. 17.

⁶ Strategija razvoja informacionog društva u Republici Srbiji do 2020. godine, str. 18.

strane Poreske uprave i unapredilo zaštitu životne sredine usled smanjenja korišćenja papira i manje emisije CO2.

Da li je promena zaista neophodna i u kom obimu?

Uvođenje elektronskih faktura u zakonodavni okvir, kao izabrana opcija, neophodno je radi harmonizacije propisa Republike Srbije sa pravnim tekovinama Evropske unije, što predstavlja obavezu Republike Srbije prema SSP-u. Takođe, uvođenjem elektronskih faktura doprinosi se borbi protiv sive ekonomije, smanjenjem poreskog jaza, olakšava se rad Poreske uprave kao i unapređuje se zaštita životne sredine kroz smanjenje korišćenja papirnih faktura.

Na koje ciljne grupe će uticati predložena promena? Utvrditi i predstaviti ciljne grupe na koje će promena imati neposredan odnosno posredan uticaj.

- Naručiocima (javna uprava), kao kupci robe, radova i usluga, koji primenjuju odredbe izabrane opcije;
- Privredna društva, uključujući mala i srednja preduzeća (tj. dobavljači), koja prodaju radove, robu i usluge naručiocima (tj. aktivni su na tržištima javnih nabavki);
- Preduzeća koja pružaju usluge elektronskog fakturisanja (dobavljači usluga elektronskog fakturisanja – informacioni posrednici).

U pogledu ciljnih grupa, elektronsko fakturisanje se može odvijati između dva privredna društva (B2B), između privrednog društva i javnog organa (B2G/G2B), kao i između dva javna organa (G2G). Po svojoj prirodi javne nabavke odnose se na račune koje privredno društvo (dobavljači) podnose javnom organu (kupci), odnosno B2G fakturisanje.

Da li je promenu moguće ostvariti primenom važećih propisa?

Iako se u Republici Srbiji trenutno ne primenjuje režim obaveznog elektronskog fakturisanja, izmene Zakona o rokovima izmerenja predviđaju značajne novine kada je reč uspostavljanju obaveze elektronskog fakturisanja u perspektivi. Naime, izmenama i dopunama Zakona o rokovima izmirenja tokom prethodnih godina, najpre je predmet uređivanja proširen sa prvobitne namere sprečavanja kašnjenja plaćanja u komercijalnim transakcijama, radi pravilnog funkcionisanja unutrašnjeg tržišta i podsticanja konkurentnosti privrede, na obavezu registracije faktura i drugih zahteva za isplatu u posebnom sistemu koji vodi državni organ, a iz kojih proističe obaveza plaćanja subjekata javnog sektora, kao dužnika u komercijalnim transakcijama. Najzad, poslednjim izmenama Zakona o rokovima izmirenja ponovo je proširen predmet uređivanja ovog zakona, uvođenjem po prvi put, sistema elektronskih faktura. Činjenica da se glavni razlozi kako za donošenje tako i za prvobitne izmene Zakona o rokovima izmirenja nisu odnosili na elektronsko fakturisanje, govori u prilog tome da naknadno iscrpno regulisanje materije elektronskog fakturisanja u okviru propisa koji nosi naziv Zakon o rokovima izmirenja ne predstavlja optimalno rešenje. Naime, Zakon o rokovima izmirenja je inicijalno menjan zbog postojanja potrebe da se prati obim i urednost izmirivanja obaveza koje preuzimaju subjekti javnog sektora, dok je najnovijim izmenama izrazito proširen obuhvat ovog zakona na potpuno novu materiju (izdavanje faktura). Čini se, stoga, da bi pitanja poput regulisanja uspostavljanja i nadležnosti koji se tiču samog sistema elektronskih faktura, poslova/mandata informacionih posrednika, izdavanja i čuvanja elektronskih faktura, trebalo, zapravo, urediti posebnim zakonom.

Kvantitativno (numerički, statistički) predstaviti očekivane trendove u predmetnoj oblasti, ukoliko se odustane od intervencije (status quo).

U ovom trenutku nema dovoljno elemenata na osnovu kojih bismo mogli precizno kvantitativno predstaviti očekivane trendove u predmetnoj oblasti, ukoliko se odustane od intervencije. Analiza uporedne prakse u zemljama Evropske unije, koju nam je savetnik dostavio, ukazala je na višestruke pozitivne efekte u borbi protiv sive ekonomije i naplate PDV. U svakom slučaju, planirane uštede predstavljene u nastavku ovog dokumenta neće biti ostvarene, uz povećanje rizika usled neuključivanja u savremene međunarodne tokove, naročito usled neusklađenosti sa tekovinama Evropske unije.

Kakvo je iskustvo u ostvarivanju ovakvih promena u poređenju sa iskustvom drugih država, odnosno lokalnih samouprava (ako je reč o javnoj politici ili aktu lokalne samouprave)?

Pojedine države EU su navele više prednosti uvođenja elektronskih faktura u njihov pravni sistem. Na primer, Austrijska vlada tvrdila je da fakturisanje bez papira nudi brojne prednosti kao što su vreme i ušteda troškova, transparentnost, smanjenje grešaka, kao i pozitivni uticaj na zaštitu životne sredine. Prilikom pokretanja svojih pilot projekata, i Belgija i Irska naglasile su uštede kao jednu od mogućnosti koje pruža elektronsko fakturisanje. U Grčkoj je procenjeno da i država i privredna društva su godišnje gubile više od 4 milijarde evra od ilegalnih faktura; očekuje se da se kroz elektronsko fakturisanje uspešno boriti protiv takvih loših praksi. Hrvatske vlasti procenile su da su uvođenjem elektronskih faktura operativni troškovi smanjeni za približno 350 miliona evra.⁷

2. KLJUČNA PITANJA ZA UTVRĐIVANJE CILJEVA

Zbog čega je neophodno postići željenu promenu na nivou društva? (odgovorom na ovo pitanje definiše se opšti cilj).

- Predmetnom promenom želi se postići: (i) veća ušteda troškova i vremena tokom obrade elektronskih faktura; (ii) pravna sigurnost kroz borbu protiv sive ekonomije; (iii) veća zaštita životne sredine kroz manje korišćenje papirnih faktura.

Šta se predmetnom promenom želi postići? (odgovorom na ovo pitanje definišu se posebni ciljevi, čije postizanje treba da dovode do ostvarenja opšteg cilja. U odnosu na posebne ciljeve, formulišu se mere za njihovo postizanje).

- Smanjenje troškova u obradi i čuvanju faktura
- Povećana naplata poreza na dodatu vrednost
- Efikasnija poreska kontrola
- Smanjenje administrativnog tereta usled obrade faktura
- Ubrzanje poslovnih procesa
- Automatizacija obrade faktura

Da li su opšti i posebni ciljevi usklađeni sa važećim dokumentima javnih politika i postojećim pravnim okvirom, a pre svega sa prioritarnim ciljevima Vlade?

Da

Na osnovu kojih pokazatelja učinka će biti moguće utvrditi da li je došlo do ostvarivanja opštih odnosno posebnih ciljeva?

⁷ <https://epos.si/assets/images/Analysis-of-benefits-of-implementing-eInvoicing.pdf>

Na kraju 2023. godine kada će biti puna primena sistema, očekuje se znatno veća naplata PDV u odnosu na 2021 . godinu koju smatramo baznom godinom.

3. DA LI SU RAZMATRANE ALTERNATIVE PREDLOŽENIM REŠENJIMA

Koje relevantne opcije (alternativne mere, odnosno grupe mera) za ostvarenje cilja su uzete u razmatranje? Da li je razmatrana „status quo” opcija?

Da li su, pored regulatornih mera, identifikovane i druge opcije za postizanje željene promene i analizirani njihovi potencijalni efekti?

Da, usklađivanje domaćeg pravnog okvira nije moguće bez regulatornih mera.

Da li su, pored restriktivnih mera (zabrane, ograničenja, sankcije i slično) ispitane i podsticajne mere za postizanje posebnog cilja?

Da, korišćenje sistema elektronskog fakturisanja u smislu izdavanja, primanja i čuvanja elektronskih faktura je besplatno za krajnje korisnike.

Da li su u okviru razmatranih opcija identifikovane institucionalno upravljačko organizacione mere koje je neophodno sprovesti da bi se postigli posebni ciljevi?

Da, rešenje predviđa formiranje sistema i organizaciono tehničkih kapaciteta za implementaciju i vođenje istog.

Da li se promena može postići kroz sprovođenje informativno-edukativnih mera?

Nije moguće postići promenu kroz isključivo sprovođenje informativno-edukativnih mera, međutim, edukativne mere, kroz treninge i predavanja, mogu dodatno doprineti boljem razumevanju o prednosti elektronskih faktura u odnosu na papirne fakture.

Da li ciljne grupe i druge zainteresovane strane iz civilnog i privatnog sektora mogu da budu uključene u proces sprovođenja javne politike, odnosno propisa ili se problem može rešiti isključivo intervencijom javnog sektora?

Ciljne grupe, kao što su predstavnici Privredne komore Srbije, nevladinih organizacija i privredna društva, uključena su u proces izrade i sprovođenja više javnih politika u kojima se poziva na uvođenje elektronskih faktura. Sistem elektronskih faktura zahteva sinergiju saradnje između privatnoj i javnog sektora, i nije moguće rešiti problem intervencijom samo jednog sektora.

Da li postoje raspoloživi, odnosno potencijalni resursi za sprovođenje identifikovanih opcija?

Osnovan je sektor u Ministarstvu finansija, raspoloživi su i kapaciteti Kancelarije za informacione tehnologije i elektronsku upravu, a sistem je već uspostavljen.

Koja opcija je izabrana za sprovođenje i na osnovu čega je procenjeno da će se tom opcijom postići željena promena i ostvarenje utvrđenih ciljeva?

Izabrana je opcija u skladu sa najboljom evropskom praksom, nakon izvršenih analiza.

4. KLJUČNA PITANJA ZA ANALIZU FINANSIJSKIH EFEKATA

Kakve će efekte izabrana opcija imati na javne prihode i rashode u srednjem i dugom roku?

Republika Srbija uspostavlja centralizovani informacioni sistem za slanje, primanje i čuvanje elektronskih faktura „Sistem elektronskih faktura”, koji je potpuno besplatan za sve korisnike. Svi subjekti, bilo da su iz javnog ili privatnog sektora imaju mogućnost kreiranja naloga na sistemu, tj. njegovog korišćenja.

Informacioni posrednici su samo dodatna opcija, koji subjekti imaju mogućnost da ih angažuju i povere poslove u vezi sa izdavanjem, slanjem, primanjem i čuvanjem elektronskih faktura. Sam odnos između izdavaoca elektronske fakture ili primaoca elektronske fakture sa jedne strane i informacionog posrednika sa druge, uređivaće se njihovim međusobnim ugovorom.

Uvođenje elektronskog fakturisanja u privrednim društvima ili javnoj upravi može prouzrokovati troškove ukoliko se subjekt (javni ili privatni) opredeli za informacionog posrednika (iako postoji i opcija Centralnog informacionog posrednika koja je besplatna za sve korisnike). Sva ostala prilagođavanja mogu se podvesti pod redovna održavanja i unapređenja informacionih sistema korisnika. Očekuje se da će uvođenje sistema elektronskog fakturisanja, pored ušteta u javnoj upravi, kao i kod samih privrednih subjekta na koji način će, između ostalog, nadoknaditi inicijalnu investiciju, doprineti smanjenju poreskog jaza i sprečavanju poreske evazije. Informatičko rešenje već je izrađeno, a sredstva za dodatna prilagođavanja predviđena su budžetom Republike Srbije.

Da li je finansijske resurse za sprovođenje izabrane opcije potrebno obezbediti u budžetu, ili iz drugih izvora finansiranja i kojih?

Informatičko rešenje već je izrađeno, a sredstva za dodatna prilagođavanja predviđena su budžetom Republike Srbije.

Kako će sprovođenje izabrane opcije uticati na međunarodne finansijske obaveze?

Izabrana opcija neće uticati na međunarodne finansijske obaveze.

Koliki su procenjeni troškovi uvođenja promena koji proističu iz sprovođenja izabrane opcije (osnivanje novih institucija, restrukturiranje postojećih institucija i obuka državnih službenika) iskazani u kategorijama kapitalnih troškova, tekućih troškova i zarada?

Korišćenje platforme ne iziskuje troškove, osim u slučaju opredeljenja za korišćenje informacionog posrednika, ili prilagođavanja svojih robusnih informacionih sistema za veći nivo automatizacije. Visinu tih troškova nije moguće proceniti u ovom trenutku.

Da li je moguće finansirati rashode izabrane opcije kroz redistribuciju postojećih sredstava?

Informatičko rešenje već je izrađeno, a sredstva za dodatna prilagođavanja predviđena su budžetom Republike Srbije.

Kakvi će biti efekti sprovođenja izabrane opcije na rashode drugih institucija?

Korišćenje platforme ne iziskuje troškove, osim u slučaju opredeljenja za korišćenje informacionog posrednika, ili prilagođavanja svojih robusnih informacionih sistema za veći nivo automatizacije. Visinu tih troškova nije moguće proceniti u ovom trenutku.

5. KLJUČNA PITANJA ZA ANALIZU EKONOMSKIH EFEKATA

Koje troškove i koristi (materijalne i nematerijalne) će izabrana opcija prouzrokovati privredi, pojedinoj grani, odnosno određenoj kategoriji privrednih subjekata?

Svi privredni subjekti imaju mogućnost da direktno pristupe sistemu elektronskih faktura i besplatno da koriste sistem.

Privredni subjekti koji šalju i/ili primaju velike količine faktura moći će da se povežu putem API-a na sistem elektronskih faktura i da masovno šalju i/ili primaju elektronske fakture.

Povezivanje na API će predstavljati jednokratni trošak, u smislu prilagođavanja sopstvenog sistema, kako bi ga upodobili za povezivanje, a sama konekcija se ne naplaćuje.

Što se tiče informacionog posrednika, da bi neko dobio saglasnost biće dužan da ispuni minimum uslova koji će biti propisani podzakonskim aktom, a samo dobijanje saglasnosti biće besplatno.

Spisak ključnih ušteda troškova vezanih za elektronsko fakturisanje

1. Cena papira
2. Troškovi štampanja
3. Troškovi poštarine
4. Ručno rukovanje prilikom slanja ili prijema
5. Pregled i odobravanje faktura
6. Unos podataka u ERP sisteme
7. Dodeljivanje računovodstvenog ključa
8. Unošenje podataka (smanjenje grešaka u unosu podataka)
9. Arhiviranje, rukovanje i skladištenje

PRIMER 1

Uzmimo kao primer preduzeće koje šalje 1.000 B2B papirnih faktura godišnje. Ovo preduzeće će preduzeti sledeće administrativne korake: prikupljanje podataka (1), izradu fakture pomoću knjigovodstvenog softvera (2), štampanje fakture i pripremu koverta (3), slanje fakture poštom (4) i arhiviranje fakture (5). Pretpostavimo da je vreme potrebno za realizaciju ovih 5 koraka za jednu fakturu iznosi 12 minuta, a direktni materijalni troškovi iznose 40 rsd po fakturi (trošak poštanske marke). Po satnici od 524,05 rsd (ukupni troškovi satnica za administrativnog službenika) to dovodi do sledećih jednačina i proračuna za slanje 1.000 papirnih faktura:

Ulazne pretpostavke:

1. Satnica je izračunata na osnovu prosečne bruto zarade - septembar 2020. godine zaposlenih u pravnim licima.
2. Poštanski troškovi – pismo od 100g

$$P = \text{Satnica} \times \text{Vreme} + \text{poštanski troškovi} = ((\text{rsd } 524,05 \times 12 \text{ min})/60) + \text{rsd } 40 = \text{rsd } 144,80$$

$$Q = (\text{Broj preduzeća} \times \text{frekvencija}) = (1 \times 1.000) = 1.000 \text{ Administrativno opterećenje}$$

$$= \sum P \times Q = \text{rsd } 144,80 \times 1.000 = \text{rsd } 144.800,00$$

Administrativno (finansijsko) opterećenje slanja 1.000 papirnih faktura za jedno preduzeće iznosi oko 144.800,00 rsd.

Da li izabrana opcija utiče na konkurentnost privrednih subjekata na domaćem i inostranom tržištu (uključujući i efekte na konkurentnost cena) i na koji način? Da li izabrane opcije utiču na uslove konkurencije i na koji način?

Izabrana opcija utiče pozitivno na konkurentnost privrednih subjekata kako na domaćem, tako i na inostranom tržištu.

Uz uvođenje evropskog standarda elektronskog fakturisanja, kako u državama članica EU tako i u državama koje su transponovale pravne tekovine EU iz ove oblasti, dolazi do pozitivnih uticala na konkurenciju kroz povećanja broja učesnika u javnim nabavkama, standardizovanih uslova učešća i većom transparentnošću.

Da li izabrana opcija utiče na transfer tehnologije i/ili primenu tehničko-tehnoloških, organizacionih i poslovnih inovacija i na koji način?

Jedan od najvažnijih pozitivnih faktora od uvođenja elektronskog fakturisanja jeste visok nivo automatizacije, kao i svih povezanih procesa javnih nabavki nakon dodele ugovora. U tom smislu, jedan od glavnih pozitivnih elemenata uvođenja elektronskog fakturisanja jeste potpuno uklanjanje potrebe za pojedinim fizičkim licima tokom čitavog procesa obrade elektronskih faktura, od pripreme do obrade i arhiviranja. Trenutno se tradicionalna faktura na papiru često štampa od strane dobavljača, smešta u kovertu i šalje poštom primaocu. Na prijemnoj strani, faktura se zatim registruje, verifikuje, odobrava i šalje na arhiviranje, i skoro sve to čini ručno. Podaci na fakturi se često skeniraju ili ručno unose u elektronski sistem za skladištenje podataka. Svaki od ovih zadataka košta dva strane značajnu količinu vremena i novca i otvara mogućnost za greške. Uz uvođenje elektronskog fakturisanja, došlo bi do mnogo veće uštede vremena i novca jer bi se ceo proces automatizovao preko računara i softvera, dok sa druge strane, mogućnost grešaka bi se istovremeno smanjila jer bi se učešće ljudskog faktora ograničilo na neophodni minimum.

Da li izabrana opcija utiče na društveno bogatstvo i njegovu raspodelu i na koji način?

Uz upotrebu standardizovane forme elektronskih faktura na nivou EU, i na nivou država koje su transponovale u svoji pravni sistem standarde elektronskog fakturisanja iste, omogućiće se veće učestvovanje privrednih društava u javnim nabavkama i time, posredno, bolji pristup stranim tržištima privrednim društvima iz Republike Srbije uz olakšane procedure i manje troškove. Posredni rezultat prethodno navedenog jeste pozitivan uticaj na društveno bogatstvo i raspodelu.

Kakve će efekte izabrana opcija imati na kvalitet i status radne snage (prava, obaveze i odgovornosti), kao i prava, obaveze i odgovornosti poslodavaca?

Izabrana opcija ne utiče na kvalitet i status radne snage, kao ni na prava, obaveze i odgovornosti poslodavca.

6. KLJUČNA PITANJA ZA ANALIZU DRUŠTVENIH EFEKATA

Kolike troškove i koristi (materijalne i nematerijalne) će izabrana opcija prouzrokovati građanima?

Samo korišćenje sistema neće prouzrokovati nužne troškove.

Sa druge strane, izabrana opcija doprinosi nizu materijalne i nematerijalne koristi u vidu smanjenja zagađenosti životne sredine, veće uštede vremena i novca kao i

unapređivanja pravne sigurnosti kroz automatizaciju kontrole podataka iz elektronske fakture.

Takođe, bitno je napomenuti da kroz transponovanje pravnih tekovina Evropske Unije iz oblasti elektronskih faktura, Republika Srbija i njena privreda postaje članica kluba država koje primenjuju standardizovane elemente elektronske fakture, i time lakše mogu da postanu učesnici u javnim nabavkama na nivou EU.

Da li će efekti realizacije izabrane opcije štetno uticati na neku specifičnu grupu populacije i da li će to negativno uticati na uspešno sprovođenje te opcije, kao i koje mere treba preduzeti da bi se ovi rizici sveli na minimum?

Efekti realizacije izabrane opcije ne utiču štetno na neku specifičnu grupu populacije.

Na koje društvene grupe, a posebno na koje osetljive društvene grupe, bi uticale mere izabrane opcije i kako bi se taj uticaj ogledao (pre svega na siromašne i socijalno isključene pojedince i grupe, kao što su osobe sa invaliditetom, deca, mladi, žene, stariji preko 65 godina, pripadnici romske nacionalne manjine, neobrazovani, nezaposleni, izbegla i interno raseljena lica i stanovništvo ruralnih sredina i druge osetljive društvene grupe)?

Mere ne utiču ni na jednu osetljivu društvenu grupu, uzimajući u obzir da su ključni subjekti primene izabrane opcije privredna društva.

Da li bi i na koji način izabrana opcija uticala na tržište rada i zapošljavanje, kao i na uslove za rad (npr. promene u stopama zaposlenosti, otpuštanje tehnoloških viškova, ukinuta ili novoformirana radna mesta, postojeća prava i obaveze radnika, potrebe za prekvalifikacijama ili dodatnim obukama koje nameće tržište rada, rodnu ravnopravnost, ranjive grupe i oblike njihovog zapošljavanja i slično)?

Moguće je da će nastati potreba za dodatnim obukama iz razloga što će pojedine radnje obavljene od strane zaposlenih biti automatizovane, ali, usled jednostavnosti informatičkog rešenja, obuke će biti na osnovnom nivou. Nastanak tehnoloških viškova ne očekuje se, a ako ih i bude, trebalo bi da bude minimalan u javnom sektoru, gde je premeštanje u druge sektore mnogo češće od otpuštanja. Međutim, uzimajući u obzir da bi se trenutna izabrana opcija odnosila na fakture koje privredna društva šalju javnoj upravi, a s obzirom na to da je, kao što je pomenuto, da elektronsko fakturisanje više uticati na primaoca nego na pošiljaoca (u smislu potrebnih resursa), broj viškova zaposlenih u privrednim društvima, ako ih i bude, ne bi trebalo da budu značajni.

Da li izabrane opcije omogućavaju ravnopravan tretman, ili dovode do direktne ili indirektno diskriminacije različitih kategorija lica (npr. na osnovu nacionalne pripadnosti, etničkog porekla, jezika, pola, rodnog identiteta, invaliditeta, starosne dobi, seksualne orijentacije, bračnog statusa ili drugih ličnih svojstava)?

Izabrana opcija omogućuje ravnopravan tretman različitih kategorija lica.

Da li bi izabrana opcija mogla da utiče na cene roba i usluga i životni standard stanovništva, na koji način i u kojem obimu?

Izabrana opcija minimalno utiče na cenu robe, usluga i životni standard stanovništva. Međutim, uzimajući u obzir da korišćenje elektronskog fakturisanja smanjuje potrebno vreme za izradu i dostavu faktura kao i troškove, smatra da se da bi mogao minimalno, ali pozitivno, uticati na smanjivanje cena roba i usluga.

Da li bi se realizacijom izabranih opcija pozitivno uticalo na promenu socijalne situacije u nekom određenom regionu ili okrugu i na koji način?

Nije moguće utvrditi da li će izabrana opcija pozitivno uticati na promene socijalne situacije u nekom određenom regionu ili okrugu uzimajući u obzir da će novi standard elektronskog fakturisanja primenjivati na celoj teritoriji Republike Srbije. Trenutno, nije moguće utvrditi potencijalni pozitivni, ili negativni uticaj, usred nedostatka podataka.

Da li bi se realizacijom izabrane opcije uticalo na promene u finansiranju, kvalitetu ili dostupnosti sistema socijalne zaštite, zdravstvenog sistema ili sistema obrazovanja, posebno u smislu jednakog pristupa uslugama i pravima za osetljive grupe i na koji način?

Izabrana opcija neće uticati na promene u finansiranju, kvalitetu i dostupnosti sistema socijalne zaštite, zdravstvenog sistema ili sistema obrazovanja.

7. KLJUČNA PITANJA ZA ANALIZU EFEKATA NA ŽIVOTNU SREDINU

Da li izabrana opcija utiče i u kojem obimu utiče na životnu sredinu, uključujući efekte na kvalitet vode, vazduha i zemljišta, kvalitet hrane, urbanu ekologiju i upravljanje otpadom, sirovine, energetska efikasnost i obnovljive izvore energije? Da li izabrana opcija utiče na kvalitet i strukturu ekosistema, uključujući i integritet i biodiverzitet ekosistema, kao i floru i faunu?

Očekuje se da će izabrana opcija pozitivno uticati na životnu sredinu - pre svega prevedeno u smanjenu upotrebu papira i niže emisije CO₂. Očigledne koristi za životnu sredinu širokog uvođenja elektronskih faktura: smanjenje broja posečenih stabala koji se koriste za proizvodnju papira, smanjenje količine stvorenog čvrstog otpada, smanjene emisije CO₂ zbog manje potrebe transporta i smanjenje ostalih emisija koje proizlaze iz proizvodnje papira.

Postoje uporedni podaci o koristi uvođenja elektronskih faktura u korist zaštite životne sredine: Procenjuje se da je potrebno 12 miliona stabala da bi se stvorilo 30 milijardi faktura koji se svake godine koriste u Evropi⁸. U saveznoj državi Hese godišnje izdavalo se, u proseku, 200 miliona faktura godišnje. Prema procenama, prelazak na elektronske fakture smanjio bi emisiju CO₂ za 9.400 tona godišnje.⁹ Studija Evropske asocijacije banaka¹⁰ procenjuje da bi povećano prihvatanje elektronskog fakturisanja za 1% u Evropi (u svim industrijama) moglo dovesti do godišnjeg smanjenja upotrebe drveće oko 800 000 stabala i ka smanjenju emisije CO₂.¹¹ Dodatno, slanjem oko 150 000 e-računa godišnje uštedelo bi se 14,4 tona CO₂, 57,6 stabala, 180 000 litara vode ili 1872 kg čvrstog otpada.¹²

Da li izabrana opcija utiče na zdravlje ljudi? Da li izabrana opcija predstavlja rizik po životnu sredinu i zdravlje ljudi i da li se dopunskim merama može uticati na smanjenje tih rizika

Uzimajući u obzir prethodno napisano, izabrana opcija bi pozitivno uticala na zdravlje ljudi kroz posredne efekte na životnu sredinu (smanjenje emisija CO₂, seče drveća i drugih elemenata).

⁸ <https://www.invoicingbasics.co.uk/why-invoicing/green-initiatives/>

⁹ <https://blog.io-market.com/en/protect-the-environment-with-electronic-invoicing/>

¹⁰ <https://www.abe-eba.eu/media/azure/production/1360/market-guide-on-e-invoicing-2010.pdf>

¹¹ <https://www.abe-eba.eu/media/azure/production/1360/market-guide-on-e-invoicing-2010.pdf>

¹² <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fad/vedlegg/ikt-politikk/agfarapportweb.pdf>

Da li izabrana opcija utiče na zaštitu i korišćenje zemljišta u skladu sa propisima koji uređuju predmetnu oblast?

Izabrana opciju nema uticaj na zaštitu i korišćenje zemljišta u skladu sa propisima koji uređuju predmetnu oblast.

8. KLJUČNA PITANJA ZA ANALIZU UPRAVLJAČKIH EFEKAT

Da li se izabranom opcijom uvode organizacione, upravljačke ili institucionalne promene i koje su to promene?

Ministarstvo finansija formiralo je Sektor za digitalizaciju u oblasti finansija, u okviru koga je formirana Grupa za upravljanje sistemom elektronskih faktura. Grupa za upravljanje sistemom elektronskih faktura obavlja poslove koji se odnose na: upravljanje softverskim sistemom elektronskih faktura; izradu uputstava za korišćenje i odgovarajućeg edukativnog materijala vezanog za sistem elektronskih faktura; vođenje Registra informacionih posrednika; davanje i oduzimanje saglasnosti za obavljanje delatnosti pružanja usluge izdavanja, evidentiranja, obrade, primanja, dostavljanja i čuvanja elektronskih faktura informacionim posrednicima; aktivnosti na održavanju sistema elektronskih faktura, sa planiranjem potreba za nadogradnju i proširenje komponenata sistema; praćenje, analizu i upoređivanje zakonodavstava drugih zemalja i Republike Srbije u oblasti od značaja za rad sistema elektronskih faktura; izrada propisa iz oblasti koje su od značaja za elektronske fakture; davanje mišljenja po zahtevu organa i stranaka koji se odnose na oblast elektronskih faktura; izrada studija, analiza i drugih informacija iz oblasti koje su od značaja za elektronske fakture.

Da li postojeća javna uprava ima kapacitet za sprovođenje izabrane opcije (uključujući i kvalitet i kvantitet raspoloživih kapaciteta) i da li je potrebno preduzeti određene mere za poboljšanje tih kapaciteta?

Aktom o sistematizaciji Ministarstva finansija predviđena su radna mesta, koja još uvek nisu popunjena.

Da li je za realizaciju izabrane opcije bilo potrebno izvršiti restrukturiranje postojećeg državnog organa, odnosno drugog subjekta javnog sektora (npr. proširenje, ukidanje, promene funkcija/hijerarhije, unapređenje tehničkih i ljudskih kapaciteta i sl.) i u kojem vremenskom periodu je to potrebno sprovesti?

Shodno tome što uvođenje izabrane opcije predstavlja uspostavljanje novog tehnološkog sistema - elektronskog, baziranog na softverskim i hardverskim rešenjima, nastaće potreba za ograničenim unapređivanjem ljudskih kapaciteta. U tom smislu, biće ukazana potreba za uvođenjem novog softverskog rešenja koji bi omogućio izradu, prihvatanje i elektronsku obradu podataka iz elektronskih faktura dostavljenih od strane isporučioaca kao i dodatne obuke za zaposlene u organima javne uprave radi upoznavanja i rukovođenja procesima elektronskog fakturisanja.

Poreskoj upravi biće omogućen pristup podacima iz sistema elektronskih faktura, u skladu sa zakonom propisanim nadležnostima. Pristup podacima imaće isključivo ovlašćena lica iz Poreske uprave, što će biti precizno uređeno Pravilnikom o načinu i postupku registrovanja za pristup sistemu elektronskih faktura, načinu pristupanja i korišćenja sistema elektronskih faktura i određivanju subjekata koji su ovlašćeni da pristupe podacima dostupnim u sistemu elektronskih faktura.

Da li je izabrana opcija u saglasnosti sa važećim propisima, međunarodnim sporazumima i usvojenim dokumentima javnih politika?

Izabrana opcija jeste u skladu sa važećim propisima, međunarodnim sporazumima i usvojenim dokumentima javnih politika.

Direktivu Evropskog parlamenta i Saveta 2014/55/EU od 16. aprila 2014. godine o elektronskom fakturisanju u javnoj nabavci, koja je sektorska direktiva čiji je cilj regulisanje i standardizovanje elektronskog fakturisanja na nivou Evropske unije, potrebno je transponovati u domaće zakonodavstvo.

Republika Srbije je potpisivanjem Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, sa jedne strane, i Republike Srbije, sa druge strane (u daljem tekstu „SSP”) , preuzela obavezu usklađivanja važećeg zakonodavstva Republike Srbije sa pravnim tekovinama EU. O ključnom značaju harmonizacije propisa za pristupanje Srbije EU već svedoči član 1. stav 2. tačka. 4 u kojem se jasno vidi veza između privrednog razvoja i zakonodavstva: „[...] podržavanje napora Srbije da razvija privrednu i međunarodnu saradnju, između ostalog, i kroz usklađivanje svog zakonodavstva sa zakonodavstvom Zajednice”. Članom 72. SPP-a Srbija preuzima obavezu da „obezbedi postepeno usklađivanje postojećih zakona i budućeg zakonodavstva sa pravnim tekovinama Zajednice”. Jedan od ciljeva predmetne direktive i jeste da se, kroz usvajanje normi i pravila o elektronskom izdavanju računa, ostvari mogućnost „većih ušteda i optimizacije u poslovanju javnog sektora” kao i da se podstakne „razmena računa između poslovnih subjekata u privatnom sektoru”, sa ciljem sprovođenja što većih ušteda celoj privredi, što bi se svakako predstavljalo refleksiju normi iz prvog člana SSP.

Da li izabrana opcija utiče na vladavinu prava i bezbednost? Da li izabrana opcija utiče na odgovornost i transparentnost rada javne uprave i na koji način?

Prema studijama i uporednoj praksi, izabrana opcija pozitivno utiče na transparentnost, vladavinu prava i bezbednost. Elektronsko fakturisanje omogućava dodatno smanjenje troškova i lakšu kontrolu prometa od strane poreskih vlasti. Transparentnost i vladavina prava se često pominju kao motivi i razlozi usvajanja sistem elektronskog fakturisanja u više država. Sjedinjene Američke Države i njen organ zadužen za finansije, spominju transparentnost i efikasnost kao razloge za uvođenje elektronskog fakturisanja u toj državi.¹³ U Grčkoj, procenjuje se da kroz nelegalne radnje u fakturisanju gubilo preko 4 milijarde evra prihoda budžetu i da će elektronsko fakturisanje doprineti borbi protiv te prakse.¹⁴ Sličan razlog za uvođenje elektronskih faktura ima i Argentina u cilju smanjenja učestalosti prevara sa PDV-om.¹⁵ Izveštaji i studije ukazuju da elektronsko fakturisanje smanjuje operativne rizike putem automatizovanih procesa koji uključuju kontrolu podataka na fakturama. Takvi procesi dramatično će smanjiti rizik od lažnih faktura i dupliranih plaćanja. Kombinacija usvajanja elektronskih faktura sa dobro osmišljenim postupkom strogog kontrolisanja unosa podataka na bankovnim računima ključni su za eliminisanje poslovnih prevara. Poreskim vlastima elektronske faktura bi bile dostupnije za kontrolu i time bi se umanjio procenat prevara, što takođe važi i za fakture u javnim nabavkama.

Koje dodatne mere treba sprovesti i koliko vremena će biti potrebno da se sprovede izabrana opcija i obezbedi njeno kasnije dosledno sprovođenje, odnosno njena održivost?

¹³ <https://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/tg1238.aspx>

¹⁴ <https://greekreporter.com/2011/08/03/greece-to-adopt-e-invoices-from-2012/>

¹⁵ https://www.billentis.com/The_invoicing_journey_2019-2025.pdf

Kao dodatne mere koje treba sprovesti identifikovano je: (i) uvođenje softvera i potrebne infrastrukture za obradu elektronskih faktura; (ii) dodatna obuka zaposlenih u javnoj upravi u cilju rukovođenja predmetnim softverom; (iii) obaveštenje zainteresovanih lica o prednostima elektronskog fakturisanja.

Prema procenama, nije potrebno duže vreme od perioda od 180 dana, od datuma stupanja na snagu zakona.

Sistem elektronskih faktura već je postavljen, biće spreman za testiranje od strane privrede u maju 2021. godine.

9. PODACI O OBAVLJENIM KONSULTACIJAMA

Da li je za sprovođenje izabrane opcije obezbeđena podrška svih ključnih zainteresovanih strana i ciljnih grupa? Da li je sprovođenje izabrane opcije prioritet za donosiocje odluka u narednom periodu (Narodnu skupštinu, Vladu, državne organe i slično)?

Za sprovođenje izabrane opcije obezbeđena je relevantna podrška svih ključnih zainteresovanih strana i ciljnih grupa iz javnog i privatnog sektora.

Poziv na uvođenje elektronskih faktura ogleda se u više dokumenata javne politike kao što su:

- Program ekonomskih reformi za period od 2021. do 2023. godine¹⁶
- Strategija razvoja informacionog društva u Republici Srbiji do 2020. godine¹⁷
- Program razvoja elektronske uprave u Republici Srbiji za period od 2020. do 2022. godine sa Akcionim Planom za njegovo sprovođenje.¹⁸
- Drugi relevantni strateški dokumenti.

Planom Vlade za 2021. godinu¹⁹ planira se usvajanje Zakona o elektronskom fakturisanju prepoznati su sledeći benefiti uvođenja elektronskih faktura u pravni okvir Republike Srbije:

- borba protiv sive ekonomije,
- delimična automatizacija procesa čime se olakšava posao Poreskoj upravi,
- unapređenje zelene ekonomije zbog manjeg utroška papira.

Da li su obezbeđena finansijska sredstva za sprovođenje izabrane opcije? Da li je za sprovođenje izabrane opcije obezbeđeno dovoljno vremena za sprovođenje postupka javne nabavke ukoliko je ona potrebna?

Da li postoji još neki rizik za sprovođenje izabrane opcije?

Nisu identifikovani rizici za sprovođenje izabrane opcije.

¹⁶ Program ekonomskih reformi 2020-2022, dostupan na: <https://www.mfin.gov.rs/dokumenti/program-ekonomskih-reformi-erp/>

¹⁷ Strategija razvoja informacionog društva u Republici Srbiji do 2020. godine, dostupna na: https://mtt.gov.rs/download/3/Strategija_razvoja_informacionog_drustva_2020.pdf, 26.12.2020.

¹⁸ Program razvoja elektronske uprave u Republici Srbiji za period od 2020. do 2022. godine sa Akcionim Planom za njegovo sprovođenje "Službeni glasnik RS", broj 85 od 16. juna 2020.

¹⁹ Plan rada Vlade za 2021. godinu str. 12

**OBRAZAC IZJAVE O USKLAĐENOSTI PROPISA SA
PROPISIMA EVROPSKE UNIJE**

**1. Organ državne uprave, odnosno drugi ovlašćeni predlagač propisa – Vlada
Obrađivač - Ministarstvo finansija**

2. Naziv propisa

PREDLOG ZAKONA O ELEKTRONSKOM FAKTURISANJU
DRAFT LAW ON ELECTRONIC INVOICING

3. Usklađenost propisa s odredbama Sporazuma o stabilizaciji i pridruživanju između Evropskih zajednica i njihovih država članica, sa jedne strane, i Republike Srbije sa druge strane („Službeni glasnik RS”, broj 83/08) (u daljem tekstu: Sporazum):

a) Odredba Sporazuma koja se odnose na normativnu sadržinu propisa

- Naslov IV - Slobodan protok robe, Poglavlje III – Opšte odredbe, član 37. Sporazuma;
- Naslov VIII – Politike saradnje, član 100. Sporazuma;

b) Prelazni rok za usklađivanje zakonodavstva prema odredbama Sporazuma

U skladu sa rokovima iz člana 72. Sporazuma.

v) Ocena ispunjenosti obaveze koje proizlaze iz navedene odredbe Sporazuma

Ispunjava u potpunosti

g) Razlozi za delimično ispunjavanje, odnosno neispunjavanje obaveza koje proizlaze iz navedene odredbe Sporazuma

/

d) Veza sa Nacionalnim programom za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije

Ne postoji veza sa Nacionalnim programom za usvajanje pravnih tekovina Evropske unije.

4. Usklađenost propisa sa propisima Evropske unije:

a) Navođenje odredbi primarnih izvora prava Evropske unije i ocene usklađenosti sa njima

Ne postoje odgovarajući primarni izvori prava Evropske unije sa kojima je potrebno obezbediti usklađenost.

b) Navođenje sekundarnih izvora prava Evropske unije i ocene usklađenosti sa njima

DIRECTIVE 2014/55/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL

of 16 April 2014 ON ELECTRONIC INVOICING IN PUBLIC PROCUREMENT, propis je delimično usklađen sa Direktivom 2014/55/EU

v) Navođenje ostalih izvora prava Evropske unije i usklađenost sa njima

/

g) Razlozi za delimičnu usklađenost, odnosno neusklađenost

Propis je delimično usklađen jer je potrebno dodatno unapediti tehnička rešenja kako bi se postigla potpuna usklađenost.

d) Rok u kojem je predviđeno postizanje potpune usklađenosti propisa sa propisima Evropske unije

Potpuna usklađenost propisa sa pravnim tekovinama EU planira se u skladu sa rokovima u procesu pristupanja.

5. Ukoliko ne postoje odgovarajuće nadležnosti Evropske unije u materiji koju reguliše propis, i/ili ne postoje odgovarajući sekundarni izvori prava Evropske unije sa kojima je potrebno obezbediti usklađenost, potrebno je obrazložiti tu činjenicu. U ovom slučaju, nije potrebno popunjavati Tabelu usklađenosti propisa. Tabelu usklađenosti nije potrebno popunjavati i ukoliko se domaćim propisom ne vrši prenos odredbi sekundarnog izvora prava Evropske unije već se isključivo vrši primena ili sprovođenje nekog zahteva koji proizilazi iz odredbe sekundarnog izvora prava (npr. Predlogom odluke o izradi strateške procene uticaja biće sprovedena obaveza iz člana 4. Direktive 2001/42/EZ, ali se ne vrši i prenos te odredbe direktive).

/

6. Da li su prethodno navedeni izvori prava Evropske unije prevedeni na srpski jezik?

/

7. Da li je propis preveden na neki službeni jezik Evropske unije?

Ne.

8. Saradnja sa Evropskom unijom i učešće konsultanata u izradi propisa i njihovo mišljenje o usklađenosti.

U izradi Predloga zakona elektronskom fakturisanju, a učestvovali su specijalizovani konsultanti iz predmetne oblasti.

1. Naziv propisa EU Direktiva EU o elektronskom fakturisanju u javnim nabavkama Directive 2014/55/EU of the European Parliament and of the Council of 16 April 2014 on electronic invoicing in public procurement Text with EEA relevance				2. „CELEX” oznaka EU propisa 32014L0055			
3. Ovlašćeni predlagač propisa – Vlada Obradivač: Ministarstvo finansija				4. datum izrade tabele 12. mart 2021. godine			
5. Naziv (važećeg, Predloga, predloga) propisa čije odredbe su predmet analize usklađenosti sa propisom EU Predlog zakona o elektronskom fakturisanju Draft Law on electronic invoicing				6. Brojčane oznake (šifre) planiranih propisa iz baze NPI			
7. Usklađenost odredaba propisa sa odredbama propisa EU							
a)	a1)	b)	b1)	v)	g)	d)	d)
Odredba propisa EU (član, stav, podstav, tačka, aneks)	Sadržina odredbe	Odredbe propisa (član, stav, tačka)	Sadržina odredbe	Usklađenost odredbe propisa sa odredbom propisa EU (potpuno usklađeno, delimično usklađeno, neusklađeno, neprenosivo)	Razlozi za delimičnu usklađenost, neusklađenost ili neprenosivost	Predvideni datum za postizanje potpune usklađenosti	Napomena o usklađenosti propisa sa propisima EU
1.1	This Directive shall apply to electronic invoices issued as a result of the performance of contracts to which Directive 2009/81/EC, Directive 2014/23/EU, Directive 2014/24/EU or Directive 2014/25/EU applies.	1.	Ovim zakonom uređuju se izdavanje, slanje, prijem, obrada, čuvanje, sadržina i elementi elektronskih faktura, u transakcijama između subjekata javnog sektora, između subjekata privatnog sektora, odnosno između subjekta javnog i subjekta privatnog sektora i druga pitanja koja su od značaja za elektronsko fakturisanje.	Potpuno usklađeno			Predlogom zakona o elektronskom fakturisanju širi predmet uređivanja nije uticao na smisao direktive, koji je preuzet u najvećoj meri. Direktiva određuje minimalan standard u pogledu kruga lica na koje se odredbe o elektronskom fakturisanju primenjuju.

1.2	This Directive shall not apply to electronic invoices issued as a result of the performance of contracts falling within the scope of Directive 2009/81/EC, where the procurement and performance of the contract are declared to be secret or must be accompanied by special security measures in accordance with the laws, regulations or administrative provisions in force in a Member State, and provided that the Member State has determined that the essential interests concerned cannot be guaranteed by less intrusive measures.	3.2.3	Izuzetno od stava 1. ovog člana, obaveza izdavanja elektronske fakture ne postoji za nabavku, modernizaciju i remont naoružanja i vojne opreme, nabavku bezbednosno osetljive opreme, kao i sa njima povezanim nabavkama dobara, usluga ili radova.	Potpuno usklađeno			
2.1.1.	Definition 'electronic invoice' means an invoice that has been issued, transmitted and received in a structured electronic format which allows for its automatic and electronic processing	2.1.4	Pojam „elektronska faktura” je zahtev za isplatu po osnovu transakcija sa naknadom, svaki drugi dokument koji utiče na isplatu, odnosno visinu isplate, faktura koja se izdaje za promet bez naknade, kao i primljeni avansi, koji su izdati, poslani i primljeni u strukturiranom formatu koji omogućava potpuno automatizovanu elektronsku obradu podataka posredstvom sistema elektronskih faktura	Potpuno usklađeno			Predlogom zakona o elektronskom fakturisanju šire značenje pojma „elektronske fakture“ nije uticalo na smisao direktive, koji je preuzet u najvećoj meri.

2.1.2.	Definition 'core elements of an electronic invoice' means a set of essential information components which an electronic invoice must contain in order to enable cross-border interoperability, including the necessary information to ensure legal compliance	7.1	<p>Elektronska faktura uobičajeno sadrži:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) poslovno ime ili skraćeno poslovno ime, odnosno naziv, adresu, poreski identifikacioni broj i matični broj izdavaoca elektronske fakture; 2) poslovni račun izdavaoca elektronske fakture; 3) poslovno ime ili skraćeno poslovno ime, odnosno naziv, adresu i poreski identifikacioni broj i matični broj primaoca elektronske fakture; 4) poslovni račun primaoca elektronske fakture; 5) redni broj, datum i mesto izdavanja elektronske fakture; 6) datum isporuke dobara odnosno pružanja usluga ili avansne uplate; 7) iznos avansnih plaćanja; 8) instrukcije za plaćanje; 9) podatke o vrsti i količini isporučenih dobara ili vrsta i obim usluga; 10) iznos osnovice poreza na dodatu vrednost; 11) poresku stopu poreza na dodatu vrednost; 12) iznos poreza na dodatu vrednost koji je obračunat na osnovicu; 13) ukupan iznos elektronske fakture; 14) napomenu o odredbi zakona kojim se uređuje porez na dodatu vrednost na osnovu koje nije obračunat porez na dodatu vrednost; 15) napomenu da se za promet dobara i usluga primenjuje sistem naplate. <p>Aktom ministra nadležnog za poslove finansija bliže se uređuju minimalni sadržaj fakture neophodan za njeno procesuiranje kroz sistem, slučajevi u kojima pojedini elementi elektronske</p>	Delimično usklađeno	Definicija nije izričito propisana u delu Predloga koji se odnosi na značenje izraza ali ona proizilazi iz člana 7. Predloga – Osnovni elementi elektronske fakture. Biće predmet daljeg usklađivanja u podzakonskom aktu.		
--------	---	-----	--	---------------------	--	--	--

2.1.3	Definition 'semantic data model' means a structured and logically interrelated set of terms and their meanings that specify the core elements of an electronic invoice			Neuskladeno	Zbog svoje prirode ova pitanja će biti predmet regulisanja u podzakonskom aktu.		
2.1.4.	Definition 'syntax' means the machine readable language or dialect used to represent the data elements contained in an electronic invoice			Neuskladeno	Zbog svoje prirode ova pitanja će biti predmet regulisanja u podzakonskom aktu.		
2.1.5.	Definition 'syntax bindings' means guidelines on how a semantic data model for an electronic invoice could be represented in the various syntaxes			Neuskladeno	Zbog svoje prirode ova pitanja će biti predmet regulisanja u podzakonskom aktu.		
2.1.6	Definition 'contracting authorities' means contracting authorities as defined in point 17 of Article 1 of Directive 2009/81/EC, Article 6(1) of Directive 2014/23/EU and point (1) of Article 2(1) of Directive 2014/24/EU	2.2	Pojam „subjekt javnog sektora” označava opšti nivo države u smislu zakona koji uređuje budžetski sistem ili javno preduzeće, u smislu zakona koji uređuje javna preduzeća, koje nije obuhvaćeno opštim nivoom države	Delimično uskladen	Nije predmet regulisanja ovog zakona. Definicija naručioca je predmet regulisanja Zakona o javnim nabavkama ("Sl. glasnik RS", br. 91/2019)		
2.1.7.	Definition 'sub-central contracting authorities' means sub-central contracting authorities as defined in point (3) of Article 2(1) of Directive 2014/24/EU			Neprenosivo	Ne postoji obaveza u pogledu primene odredbi koje se odnose na subcentralni nivo vlasti.		
2.1.8	Definition 'central purchasing body' means central purchasing body as defined in point (16) of Article 2(1) of Directive 2014/24/EU	2.2	Pojam „subjekt javnog sektora” označava opšti nivo države u smislu zakona koji uređuje budžetski sistem ili javno preduzeće, u smislu zakona koji uređuje javna preduzeća, koje nije obuhvaćeno opštim nivoom države	Delimično uskladen	Nije predmet regulisanja ovog zakona. Definicija tela za centralizovane javne nabavke je predmet regulisanja Zakona o javnim nabavkama ("Sl. glasnik RS", br. 91/2019)		

2.1.9	Definition 'contracting entities' means contracting entities as defined in point 17 of Article 1 of Directive 2009/81/EC, Article 7(1) and (2) of Directive 2014/23/EU and Article 4(1) of Directive 2014/25/EU	2.2 2.3	Pojam „subjekt javnog sektora” označava opšti nivo države u smislu zakona koji uređuje budžetski sistem ili javno preduzeće, u smislu zakona koji uređuje javna preduzeća, koje nije obuhvaćeno opštim nivoom države Pojam „subjekt privatnog sektora” je obveznik poreza na dodatu vrednost, osim subjekta javnog sektora	Delimično usklađeno	Nije predmet regulisanja ovog zakona. Definicija naručioca je predmet regulisanja Zakona o javnim nabavkama (<i>“Sl. glasnik RS”, br. 91/2019</i>)		
2.1.10.	Definition 'international standard' means an international standard as defined in point (a) of Article 2(1) of Regulation (EU) No 1025/2012			Neprenosivo	Nije potrebno da se prenese jer je u međuvremenu evropski standard dodatno preciziran kroz Sprovedbeni akt Komisije EU 217/1870 od 16. oktobra 2017. godine, te njegova definicija ne uključuje pozivanje na međunarodni standard.		
2.1.11	Definition 'European standard' means a European standard as defined in point (b) of Article 2(1) of Regulation (EU) No 1025/2012	2.1.11	Pojam „evropski standard elektronskog fakturisanja” je standard donet od strane Evropskog komiteta za standardizaciju (CEN) na osnovu naloga Evropske komisije	Potpuno usklađeno			
3.1	The Commission shall request that the relevant European standardisation organisation draft a European standard for the semantic data model of the core elements of an electronic invoice (the 'European standard on electronic invoicing').			Neprenosivo	Odredba ove direktive ne uspostavlja obavezu za državu članicu u pogledu usklađivanja.		

3.2	<p>The Commission shall require that the European standard on electronic invoicing complies at least with the following criteria:</p> <ul style="list-style-type: none"> — it is technologically neutral, — it is compatible with relevant international standards on electronic invoicing, — it has regard to the need for personal data protection in accordance with Directive 95/46/EC, to a ‘data protection by design’ approach and to the principles of proportionality, data minimisation and purpose limitation, — it is consistent with the relevant provisions of Directive 2006/112/EC, — it allows for the establishment of practical, user-friendly, flexible and cost-efficient electronic invoicing systems, — it takes into account the special needs of small and medium-sized enterprises as well as of sub-central contracting authorities and contracting entities, — it is suitable for use in commercial transactions between enterprises. 			Neprenosivo	<p>Odredba ove direktive ne uspostavlja obavezu za državu članicu u pogledu usklađivanja.</p>		
3.3.	<p>The Commission shall request that the relevant European standardisation organisation provide a list with a limited number of syntaxes which comply with the European standard on electronic invoicing, the appropriate syntax bindings and guidelines on transmission interoperability, in order to facilitate the use of such standard</p>			Neprenosivo	<p>Odredba ove direktive ne uspostavlja obavezu za državu članicu u pogledu usklađivanja.</p>		
3.4	<p>The requests shall be adopted in accordance with the procedure laid down in Article 10(1) to (5) of Regulation (EU) No 1025/2012.</p>			Neprenosivo	<p>Odredba ove direktive za državu članicu u pogledu usklađivanja.</p>		

3.5	<p>As part of the work to develop the standard by the relevant European standardisation organisation, and within the timeline identified in paragraph 2, the standard shall be tested as to its practical application for an end user. The Commission shall retain overall responsibility for the testing and shall ensure that, during the performance of the test, special account be taken of the respect for the criteria of practicality, user-friendliness and possible implementation costs in accordance with the second subparagraph of paragraph 1. The Commission shall submit a report on the outcome of the test to the European Parliament and the Council</p>			Neprenosivo	<p>Odredba ove direktive ne uspostavlja obavezu za državu članicu u pogledu usklađivanja.</p>		
3.6	<p>Where the European standard on electronic invoicing, drawn up in accordance with the request referred to in paragraph 1, satisfies the requirements contained therein and where a test phase in accordance with the fifth subparagraph of paragraph 1 has been completed, the Commission shall publish the reference to the standard in the Official Journal of the European Union, together with the list of a limited number of syntaxes drawn up in accordance with the request referred to in paragraph 1. That publication shall be completed by 27 May 2017.</p>			Neprenosivo	<p>Odredba ove direktive ne uspostavlja obavezu za državu članicu u pogledu usklađivanja.</p>		

4	<p>1. Where a Member State or the European Parliament considers that the European standard on electronic invoicing and the list of syntaxes do not entirely satisfy the requirements set out in Article 3(1), it shall inform the Commission thereof with a detailed explanation, and the Commission shall decide:</p> <p>(a) to publish, not to publish, or to publish with restriction the references to the European standard on electronic invoicing and the list of syntaxes concerned in the Official Journal of the European Union;</p> <p>(b) to maintain, to maintain with restriction or to withdraw the references to the European standard on electronic invoicing and to the list of syntaxes concerned in, or from, the Official Journal of the European Union.</p> <p>2. The Commission shall publish on its website information on the European standard on electronic invoicing and the list of syntaxes that have been subject to the decision referred to in paragraph 1.</p> <p>3. The Commission shall inform the European standardisation organisation concerned of the decision referred to in paragraph 1 and, if necessary, shall request the revision of the European standard on electronic invoicing or list of syntaxes concerned.</p> <p>4. The decisions referred to in point (a) and point (b) of paragraph 1 of this Article shall be adopted in accordance with the examination procedure referred to in Article 10(2).</p>			Neprenosivo	<p>Većina odredbi iz člana 4 ove direktive ne uspostavlja obavezu za državu članicu u pogledu usklađivanja. Osim toga, obaveza iz prvog stava ovog člana, u pogledu obaveza da država članica ili Evropski parlament informišu Komisiju kada smatraju da evropski standard o elektronskom fakturisanju ne ispunjava zahteve iz člana 3. stav 1. Direktive, nije primenjiva na države koje nisu članice.</p>		
---	---	--	--	-------------	---	--	--

5.	<p>1. In order to take into account technological developments and to ensure full and ongoing interoperability in electronic invoicing in public procurement, the Commission may:</p> <p>(a) update or revise the European standard on electronic invoicing;</p> <p>(b) update or revise the list of syntaxes published by the Commission in the Official Journal of the European Union.</p> <p>2. Where the Commission decides to undertake the action referred to in point (a) of paragraph 1, it shall make a request to the relevant European standardisation organisation. That request shall be made in accordance with the procedure referred to in Article 3(1) without applying the deadlines provided for therein.</p> <p>3. Article 4 shall apply to any update or revision undertaken in accordance with point (a) of paragraph 1.</p> <p>4. Where the Commission decides to undertake the action referred to in point (b) of paragraph 1, it shall do so either in accordance with the examination procedure referred to in Article 10(2) or by making a request to the relevant European standardisation organisation. Such request shall be made in accordance with the procedure referred to in Article 3(1) without applying the deadlines provided for therein.</p>			Neprenosivo	<p>Odredba ove direktive ne uspostavlja obavezu za državu članicu u pogledu usklađivanja.</p>		
----	---	--	--	-------------	---	--	--

8	<p>1. This Directive is without prejudice to applicable Union and national law on data protection.</p> <p>2. Subject to any provisions to the contrary in Union or national law and without prejudice to the exemptions and restrictions set out in Article 13 of Directive 95/46/EC, personal data obtained for the purpose of electronic invoicing may be used only for that purpose or for purposes compatible with it.</p> <p>3. Without prejudice to the exemptions and restrictions set out in Article 13 of Directive 95/46/EC, Member States shall ensure that arrangements for the publication, for transparency and accounting purposes, of personal data gathered in connection with electronic invoicing are consistent with the purpose of such publication and with the principle of the protection of privacy.</p>	15	<p>Informacioni posrednik, centralni informacioni posrednik i subjekti ovlašćeni da pristupaju sistemu elektronskih faktura dužni su da obrađuju podatke o ličnosti samo u svrhu određenu ovim zakonom i štite ih u skladu sa zakonom koji uređuje zaštitu podataka o ličnosti.</p>	Potpuno usklađeno			<p>Predlogom zakona upućuje se na primenu Zakona o zaštiti podataka.</p>
9	<p>This Directive is without prejudice to the provisions of Directive 2006/112/EC.</p>	8.2	<p>Ovaj zakon ne utiče na primenu odredbi zakona kojim se uređuju obračunavanje i plaćanje poreza na dodatu vrednost i podzakonskih akata usvojenih na osnovu tog zakona.</p>	Potpuno usklađeno			
10	<p>1. The Commission shall be assisted by a committee. That committee shall be a committee within the meaning of Regulation (EU) No 182/2011.</p> <p>2. Where reference is made to this paragraph, Article 5 of Regulation (EU) No 182/2011 shall apply.</p>			Neprenosivo	<p>Odredba ove direktive ne uspostavlja obavezu za državu članicu u pogledu usklađivanja.</p>		

11	<p>1. Member States shall adopt, publish and apply the laws, regulations and administrative provisions necessary to comply with this Directive at the latest by 27 November 2018. They shall forthwith communicate the text of those measures to the Commission.</p> <p>2. By way of derogation from paragraph 1, Member States shall, not later than 18 months after the publication of the reference of the European standard on electronic invoicing in the Official Journal of the European Union, adopt, publish and apply the provisions necessary to comply with the obligation contained in Article 7 to receive and process electronic invoices.</p> <p>Member States may postpone the application referred to in the first subparagraph with regard to their sub-central contracting authorities and contracting entities until 30 months after publication of the reference of the European standard on electronic invoicing in the Official Journal of the European Union at the latest.</p> <p>Upon publication of the reference to the European standard on electronic invoicing, the Commission shall publish in the Official Journal of the European Union the final date for the bringing into force of the measures referred to in the first subparagraph.</p> <p>3. Member States shall communicate to the Commission the text of the main provisions of national law which they adopt in the field covered by this Directive.</p>			Neprenosivo	<p>Odredba ove direktive uspostavlja obavezu samo za državu članicu u pogledu usklađivanja, ali ne i za države koje još uvek nisu postale članice.</p>		
----	---	--	--	-------------	--	--	--

12	The Commission shall review the effects of this Directive on the internal market and on the uptake of electronic invoicing in public procurement and shall submit a report thereon to the European Parliament and to the Council within three years of the time limit for the maximum postponement set for sub-central authorities in the second subparagraph of Article 11(2). Where appropriate, the report shall be accompanied by an impact assessment relating to the need for further action.			Neprenosivo	Odredba ove direktive ne uspostavlja obavezu za državu članicu u pogledu usklađivanja.		
13	This Directive shall enter into force on the twentieth day following that of its publication in the Official Journal of the European Union.			Neprenosivo	Odredba ove direktive ne uspostavlja obavezu za državu članicu u pogledu usklađivanja.		
14	This Directive is addressed to the Member States.			Neprenosivo	Odredba ove direktive ne uspostavlja obavezu za državu članicu u pogledu usklađivanja.		