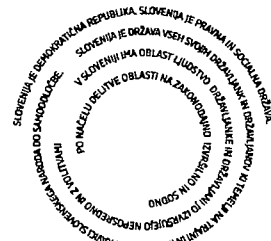




REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI ZBOR

Šubičeva ulica 4, 1000 Ljubljana
t. 01 478 94 00, f. 01 478 98 45, e. gp@dz-rs.si, www.dz-rs.si



Skupina poslank in poslancev
(prvopodpisana mag. Nataša Avšič Bogovič)

Ljubljana, 30. januar 2026

mag. Urška Klakočar Zupančič
predsednica Državnega zbora

DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE

Prieto: 30-01-2026	
Črna: UM-07/26-1/1	
Poročava:	
EPA: 2759-IX	EU:
Sign. in.:	
Kontrola:	14:23

Na podlagi 88. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97 – UZS68, 66/00 – UZ80, 24/03 – UZ3a, 47, 68, 69/04 – UZ14, 69/04 – UZ43, 69/04 – UZ50, 68/06 – UZ121, 140, 143, 47/13 – UZ148, 47/13 – UZ90, 97, 99, 75/16 – UZ70a, 92/21 – UZ62a in 98/25 – UZ74a), 19. člena Zakona o poslancih (Uradni list RS, št. 112/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 39/11, 48/12, 17/22, 95/24 in 57/25 – ZF) in 114. člena Poslovnika državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10, 80/13, 38/17, 46/20, 105/21 – odl. US, 111/21, 58/23 in 35/24) vlagamo

PREDLOG ZAKONA O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH ZAKONA O PRAVICI DO
ZIMSKEGA REGRESA TER PRENOVI UGOTAVLJANJA DAVČNE OSNOVE Z
UPOŠTEVANJEM NORMIRANIH ODHODKOV

ki vam ga pošiljamo v obravnavo na podlagi prvega odstavka 142. člena Poslovnika Državnega zbora Republike Slovenije.

Na sejah Državnega zbora in na sejah matičnega delovnega telesa bo v imenu predlagateljev sodelovala mag. Nataša Avšič Bogovič.

Priloga:

- besedilo predloga zakona
- podpisi poslank in poslancev

PREDLOG ZAKONA O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH ZAKONA O PRAVICI DO ZIMSKEGA REGRESA TER PRENOVI UGOTAVLJANJA DAVČNE OSNOVE Z UPOŠTEVANJEM NORMIRANIH ODHODKOV

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM PREDLOGA ZAKONA

Državni zbor je 11. novembra 2025 sprejel Zakon o pravici do zimskega regresa ter prenovi ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov, ki ureja tri vsebinske sklope, in sicer: zimski regres v višini polovice minimalne plače, zimski dodatek za uživalce pokojnin in nadomestil iz invalidskega zavarovanja ter preново sistema ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov. Na področju slednjega je bila uvedena sprememba davčne stopnje oziroma posebna davčna lestvica za dohodke iz dejavnosti, pri katerih se davčna osnova ugotavlja z upoštevanjem normiranih odhodkov. S tem se je omilila ugodnost sistema t. i. normirancev za večja izplačila v zadnjem letu poslovanja pred izstopom iz sistema ter spodbudilo zavezanca z višjimi prihodki k izkazovanju dejanskih odhodkov.

Z namenom, da se večjemu številu podjetnikov omogoči osredotočanje na opravljanje dejavnosti in ustvarjanje dodane vrednosti, brez nepotrebnega obremenjevanja z administrativnimi zahtevami, se je prilagodil sistem normiranih odhodkov v delu vstopnih in izstopnih pogojev. Prag prihodkov za vstop v sistem normiranih odhodkov se je povišal, tako da lahko v sistem vstopi zavezanec, ki je v davčnem letu pred tem davčnim letom dosegel prihodke iz dejavnosti, ugotovljene po pravilih o računovodenju, do 120.000 eurov, in je bil v skladu z zakonom, ki ureja pokojninsko in invalidsko zavarovanje, obvezno zavarovan na podlagi samozaposlitve za polni delovni čas neprekinjeno vsaj devet mesecev. Za preostale zavezanca, ki tega pogoja ne izpolnjujejo, je bil prag prihodkov v davčnem letu pred tem davčnim letom določen v višini do 50.000 EUR.

Hkrati je bila uvedena varovalka za preprečevanje zlorab sistema ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov z zaporednimi vstopi in izstopi, z namenom zniževanja davčne obveznosti. Določeno je bilo, da davčni zavezanec, ki je izstopil iz navedenega sistema oziroma je prenehal opravljati dejavnost, vanj ne more ponovno vstopiti, dokler ne preteče več kot pet davčnih let. Namen te varovalke je bil preprečiti ravnanja, pri katerih bi zavezanci v krajšem časovnem obdobju izstopali iz sistema in vanj ponovno vstopali v obdobjih, ko bi jim sistem normiranih odhodkov zaradi nižjih dejanskih odhodkov prinašal ugodnejšo davčno obravnavo.

Čeprav je navedena varovalka zasledovala legitimen cilj preprečevanja zlorab zakonske ureditve, ki vzpostavlja poenostavljen način ugotavljanja davčne osnove od dohodka iz dejavnosti, predlagatelji ocenjujejo, da je njen učinek prekomeren. Sistem t. i. normirancev namreč predstavlja administrativno poenostavitev predvsem za zavezanca začetnike in zavezanca z manjšim obsegom poslovanja, pri čemer davčno priznavanje normiranih odhodkov pomeni pavšalno določitev dohodka in s tem odmik od načela obdavčevanja po ekonomski sposobnosti zavezanca ter načela enake davčne obravnave zavezancev z enakimi oziroma primerljivimi dejanskimi dohodki. Predlagatelji ocenjujejo, da je obstoječa varovalka v zasledovanju ciljev preprečevanja zlorab sistema ter zagotavljanja enakopravne obravnave zavezancev, ki uveljavljajo dejanske odhodke, in tistih, ki so jim priznani normirani odhodki, nesorazmerno posegla v sistem ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov. Ureditev je zlasti neustrezna za davčne zavezanca, ki opravljajo

sezonske dejavnosti oziroma katerih obseg poslovanja je sezonsko pogojen, saj v določenih obdobjih dosegajo bistveno višje dejanske prihodke kot v preostalem delu davčnega leta.

Zaradi navedenega predlagatelji ocenjujejo kot primerno, da se časovni pogoj, ki onemogoča ponovni vstop v sistem ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov, odpravi in nadomesti z milejšo varovalko. Ta bi sicer onemogočala izstopanje iz sistema in ponovni vstop vanj, vendar z uvedbo izjeme, da se lahko ponovno vstopi v sistem v primeru, če dejanski prihodki zavezanca v davčnem letu izstopa iz sistema oziroma v davčnem letu prenehanja opravljanja dejavnosti ne presegajo ene dvanajstine praga za vstop v sistem za vsak posamezni mesec opravljanja dejavnosti. Predlagatelji menijo, da bi takšna ureditev ustrezno naslovila potrebe zavezancev, ki v posameznih sezonah oziroma časovnih obdobjih intenzivneje opravljajo svojo dejavnost, hkrati pa bi učinkovito preprečevala morebitne zlorabe sistema, ki bi ob odsotnosti kakršnekoli varovalke lahko povzročile neenakopravno obravnavo davčnih zavezancev.

Poleg tega predlagatelji poudarjajo, da se je s prvotnim Zakonom o pravici do zimskega regresa ter prenovi ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov (Uradni list RS, št. 91/25) na področju t.i. normirancev in kmetov poseglo izključno na področje obdavčitve z dohodnino. Glede na napovedano zviševanje minimalne plače predlagatelji ocenjujejo, da je utemeljeno in primerno razširiti področje uporabe navedenega zakona ter poseči tudi v ureditev najnižje zavarovalne osnove, ki predstavlja osnovo za plačilo minimalnih prispevkov za socialno varnost. Po oceni predlagateljev so namreč samozaposlene osebe, ki opravljajo dejavnost, ter kmetje, ki ne dosegajo visokih prihodkov, zaradi fiksno določenih minimalnih prispevkov nesorazmerno oziroma prekomerno obremenjeni, zlasti v primerjavi z osebami, ki so zavarovane na podlagi pogodbe o zaposlitvi, pri katerih del prispevkov za socialno varnost nosi delodajalec. Takšna ureditev lahko negativno vpliva na vzdržnost opravljanja dejavnosti in na socialni položaj navedenih zavezancev, zato je po presoji predlagateljev utemeljena tudi prilagoditev ureditve najnižje zavarovalne osnove.

2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1 Cilji

Cilj predloga zakona je prilagoditev zakonske ureditve, s katero se omilijo pogoji za ponovni vstop v sistem ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov. S predlagano ureditvijo se odpravlja omejitev, ki je zlasti posegala v položaj zavezancev s sezonsko pogojenim opravljanjem dejavnosti, hkrati pa se ohranja ustrezna raven varovalk za preprečevanje zlorab sistema. Predlog zakona tako prispeva k bolj sorazmerni in pravični davčni obravnavi ter večji prilagodljivosti sistema normiranih odhodkov dejanskim poslovnim okoliščinam zavezancev. Poleg tega je cilj zakona znižanje minimalne osnove za izračun prispevkov za socialno varnost samozaposlenih oseb in kmetov, ki ne dosegajo visokih prihodkov, z namenom zagotovitve stabilnejše socialne in ekonomske strukture.

2.2 Temeljna načela predloga zakona

Predlog zakona ne odstopa od načel, ki so bile vodilo pri pripravi osnovnega zakona. V predlogu zakona se tako izhaja iz načela splošne davčne obveznosti, načela obdavčitve svetovnega dohodka, enake ali primerljive davčne obravnave davčnih zavezancev v enakem ali primerljivem položaju in sposobnosti za plačilo davka.

2.3 Poglavitne rešitve

Predlog zakona odpravlja časovni pogoj, po katerem davčni zavezanec, ki je izstopil iz sistema ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov oziroma je prenehal opravljati dejavnost, v navedeni sistem ne more ponovno vstopiti, dokler ne preteče več kot pet davčnih let. Namesto navedene varovalke se predlaga uvedba milejše varovalke, ki sicer onemogoča davčnemu zavezancu, ki je izstopil iz sistema ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov oziroma je prenehal opravljati dejavnost, ponovni vstop v navedeni sistem pred potekom treh davčnih let, z uvedbo dodatne izjeme, in sicer, da lahko ponovno vstopi v sistem tudi pred potekom treh davčnih let, če njegovi dejanski prihodki v davčnem letu izstopa iz sistema ali v davčnem letu prenehanja opravljanja dejavnosti niso presegli ene dvanajstine praga za vstop v sistem za vsak posamezni mesec opravljanja dejavnosti.

S predlagano ureditvijo se omogoča ponovni vstop v sistem t.i. normirancev, ne glede na predlagani časovni pogoj treh davčnih let, tistim zavezancem, ki v davčnem letu izstopa iz sistema oziroma v davčnem letu prenehanja opravljanja dejavnosti ne dosežejo dejanskih prihodkov, ki bi presegali sorazmerni del prihodkov, določenih kot zgornja meja oziroma prag za vstop v sistem ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov. Poenostavljeno povedano: posameznik, ki je obvezno zavarovan na podlagi samozaposlitve za polni delovni čas in ki bi v obdobju prvih treh mesecev davčnega leta izstopil iz sistema ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov, pri čemer bi v navedenih treh mesecih dosegel prihodke v višini 35.000 eurov, v navedeni sistem ne bo mogel ponovno vstopiti, dokler ne pretečejo tri davčna leta, saj ta znesek presega tri dvanajstine meje, določene v drugi alineji tretjega odstavka 6. člena ZPZR (120.000 eurov), kar znaša 30.000 eurov. Če bi navedeni posameznik v istem trimesečnem obdobju dosegel prihodke, nižje od 30.000 eurov, bi lahko ponovno vstopil v navedeni sistem še pred potekom navedenih treh davčnih let. Prav tako bi posameznik, ki oddaja svoj počitniški objekt zgolj v poletni sezoni in v obdobju od 1. junija do 1. oktobra z oddajanjem doseže prihodke v višini 12.000 eurov, lahko po poletni sezoni prenehal opravljati dejavnost in v naslednjem davčnem letu pred novo poletno sezono ponovno pričel opravljati navedeno dejavnost ter ponovno vstopil v sistem ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov, saj prihodki v davčnem letu, ko je prenehal opravljati dejavnost, niso presegli štirih dvanajstin meje, določene v prvi alineji tretjega odstavka 6. člena ZPZR (50.000 eurov), kar znaša 16.666,67 eurov.

Predlog zakona določa tudi najnižjo zavarovalno osnovo, ki predstavlja osnovo za plačilo minimalnih prispevkov za socialno varnost. Predlog zakona določa, da se za razliko od ureditve v sistemskem Zakonu o pokojninskem in invalidskem zavarovanju začasno, do ureditve v sistemski zakonodaji, za osebe, ki samostojno opravljajo pridobitno ali drugo dovoljeno dejavnost, ter za kmete, ki so obvezno zavarovani in katerih prihodki v predhodnem davčnem letu niso presegli 30.000 eurov, zavarovalna osnova določi v višini 60 % minimalne letne plače v Republiki Sloveniji za tekoče davčno leto, preračunane na mesec, namesto 60 % povprečne plače istega leta. Predlagatelji poudarjajo, da znesek 30.000 eurov ne odstopa bistveno od bruto letnega prihodka posameznika, ki prejema prihodek v višini napovedane nove minimalne plače, skupaj z določenimi dodatki, regresom in povračili stroškov. Ob tem predlagatelji poudarjajo, da so davčne obveznosti samozaposlenih oseb oziroma kmetov, ki dosegajo primerljive prihodke v primerjavi z osebami, zavarovanimi na podlagi pogodbe o zaposlitvi, neutemeljeno visoke in pod določenim pragom, ki znaša 60 % povprečne plače, fiksne, pri čemer del prispevkov za posameznika, zavarovanega na podlagi pogodbe o zaposlitvi, nosi delodajalec. Ob upoštevanju navedenega predlagatelji ocenjujejo, da je primerno, da se za osebe, ki samostojno opravljajo pridobitno ali drugo dovoljeno dejavnost, ter za kmete, ki so obvezno zavarovani in katerih prihodki v preteklem davčnem letu niso presegli 30.000 eurov, zavarovalna osnova zniža na 60 % minimalne letne plače v Republiki Sloveniji za tekoče davčno leto, preračunane na mesec.

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

3. 1. Ocena finančnih posledic za državni proračun

Predlog zakona nima posledic za državni proračun.

3. 2. Ocena finančnih posledic za druga javnofinančna sredstva

Predlog zakona ima posledice za druga javnofinančna sredstva. Ker iz javno dostopnih podatkov ni mogoče natančno ugotoviti števila oziroma deleža samozaposlenih oseb in kmetov, ki so obvezno zavarovani in hkrati na letni ravni ne dosegajo prihodkov v višini 30.000 eurov, predlagatelji okvirno ocenjujejo, da letni izpad prihodkov iz blagajn obveznih socialnih zavarovanj (ZPIZ in ZZZS) ne bo presegel 60 milijonov eurov, ob predpostavki, da bruto minimalna plača v letu 2026 ne bo presegla zneska 1.481,88 eurov.

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

Za izvajanje zakona ne bodo potrebna dodatna proračunska sredstva, saj so že zagotovljena v okviru predvidenih sredstev Finančne uprave Republike Slovenije.

5. PRILAGOJENOST UREDITVE PRAVU EU IN PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH

5.1. Prilagojenost ureditve pravnemu redu Evropske unije

Predlog zakona ni predmet usklajevanja s pravnim redom EU.

5.2. Prikaz ureditve v drugih pravnih sistemih

Republika Avstrija

Avstrija ima možnost uveljavljanja normiranih odhodkov.

Dohodek iz dejavnosti vključuje dohodek iz kmetijske in gozdarske dejavnosti, dohodek iz poklicnih in drugih neodvisnih storitev ter dohodek iz trgovanja ali poslovanja.

Dohodek iz dejavnosti se lahko izračunava po dveh metodah – po metodi plačane realizacije ali po metodi obračuna ali nastanka poslovnega dogodka. Na splošno se dohodek iz dejavnosti izračunava za obdobje koledarskega leta, davčni zavezanec pa lahko zaprosi za spremembo davčnega obdobja, ki je različno od koledarskega leta.

Davčni zavezanci se lahko odločijo za uporabo poenostavljene metode plačane realizacije, če izpolnjujejo pogoje. Davčni zavezanci, ki dosegajo dohodek iz neodvisnih storitev ali dohodek iz trgovanja ali poslovanja, jim ni treba voditi poslovnih knjig in jih ne vodijo prostovoljno ter katerih prihodki preteklega leta ne presegajo 220.000 EUR, lahko ugotavljajo svoje dohodke (davčno osnovo) na podlagi normiranih odhodkov. Normirani odhodki lahko znašajo do 12 % prihodka (maksimalno 26.400 EUR; od leta 2026 dalje 63.000 EUR) oziroma 6 % prihodka (maksimalno 13.200 EUR; od leta 2026 dalje 25.200 EUR) za določene zavezance (npr. avtorje, učitelje, znanstveno osebje in svetovalci). Poleg normiranih

odhodkov lahko upoštevajo tudi dejanske odhodke za stroške prodaje, surovin, polproizvodov, plač (s stroški prispevkov za socialno varnost).

Italija

Italija ima možnost uveljavljanja normiranih odhodkov.

Dohodek iz dejavnosti se izračuna po pravilih za obračun dohodka za obdavčitev z davkom od dohodkov pravnih oseb, z nekaterimi prilagoditvami in je na splošno obdavčen po progresivnih davčnih stopnjah od 23 % do 43 %.

Vendar se lahko posamezniki, ki opravljajo poslovno dejavnost ali poklicno dejavnost, in umetniki odločijo za ugodnejšo davčno obravnavo, če v preteklem davčnem letu njihovi prihodki niso presegali 85.000 EUR in bruto stroški dela niso presegali 20.000 EUR. V tem primeru se obdavčljivi dohodek prilagodi s koeficientom, ki je odvisen od vrste dejavnosti, ki se opravlja. Tako ugotovljeni dohodek je predmet nadomestnega 15 % davka ali 5 % davka za prvih pet let dejavnosti. Posameznik tudi ni zavezanec za davek na dodano vrednost (v nadaljnjem besedilu: DDV), je oproščen nekaterih obveznosti glede skladnosti in lahko uveljavlja ugodnejši režim za plačilo prispevkov za socialno varnost.

Ugodnejša davčna obravnava preneha takoj, ko prejeti prihodki v davčnem letu presežejo 100.000 EUR.

Kraljevina Belgija

Belgija ima možnost uveljavljanja normiranih odhodkov za poklicne dejavnosti.

Stroški, povezani s pridobivanjem dohodka iz dejavnosti in iz poklicnih dejavnosti, na splošno zmanjšujejo davčno osnovo. Zavezanci, ki opravljajo poklicno dejavnost in vodijo poslovne knjige, lahko uveljavljajo normirane odhodke v višini 30 %, vendar največ do 5.750 EUR.

Za druge zavezance, ki opravljajo poklicno dejavnost (ne vodijo poslovnih knjig), se normirani odhodki za davčno leto izračunajo, kot sledi:

Bruto letni prihodek	Delež normiranih odhodkov na presežek prihodkov
do 7.540 EUR	28,7 %
od 7.541 EUR do 14.970 EUR	10 %
od 14.971 EUR do 24.920 EUR	5 %
od 24.921 EUR do 85.103,83 EUR	3 %
nad 85.103,83 EUR	0 %

Najvišji normirani odhodek je 5.210 EUR.

Dejanski stroški, ki presegajo normirani znesek, se lahko odštejejo. Obstajajo omejitve pri nekaterih stroških, na primer za avtomobile in reprezentanco.

6. DRUGE POSLEDICE, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA

Sprejem zakona ne bo prinesel drugih posledic razen navedenih.

II. BESEDILO ČLENOV

Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o pravici do zimskega regresa ter prenovi ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov

1. člen

V Zakonu o pravici do zimskega regresa ter prenovi ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov (Uradni list RS, št. 91/25) se v 1. členu besedilo prvega odstavka spremeni tako, da se glasi:

»(1) Ta zakon določa pravico delavke in delavca (v nadaljnjem besedilu: delavec) do zimskega regresa, njegovo višino, izplačilo in obravnavo glede plačila dohodnine in prispevkov za socialno varnost. S tem zakonom se ureja tudi prenova ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov in določa najnižja osnova za obračun prispevkov za socialno varnost za samozaposlene osebe ter kmete.«.

Doda se nov drugi odstavek, ki se glasi:

»(2) S tem zakonom se za namen iz prejšnjega odstavka odstopa od določb naslednjih zakonov:

1. Zakona o dohodnini (Uradni list RS, št. 13/11 – uradno prečiščeno besedilo, 9/12 – odl. US, 24/12, 30/12, 40/12 – ZUJF, 75/12, 94/12, 52/13 – odl. US, 96/13, 29/14 – odl. US, 50/14, 23/15, 55/15, 63/16, 69/17, 21/19, 28/19, 66/19, 39/22, 132/22 – odl. US, 158/22, 131/23 – ZORZFS, 104/24, 22/25 – ZZZRO-1 in 40/25 – ZINR; v nadaljnjem besedilu: ZDoh-2),

2. Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 48/22 – uradno prečiščeno besedilo, 40/23 – ZČmIS-1, 78/23 – ZORR, 84/23 – ZDOsk-1, 125/23 – odl. US, 109/24 – ZMEPIZ-1B in 133/23; v nadaljnjem besedilu: ZPIZ-2).«.

Dosedanja drugi in tretji odstavek postaneta tretji in četrti odstavek.

2. člen

V 5. členu se v prvem odstavku besedilo »Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 48/22 – uradno prečiščeno besedilo, 40/23 – ZČmIS-1, 78/23 – ZORR, 84/23 – ZDOsk-1, 125/23 – odl. US, 109/24 – ZMEPIZ-1B in 133/23; v nadaljnjem besedilu: ZPIZ-2)« nadomesti s kratico »ZPIZ-2«.

3. člen

V 6. členu se v tretjem odstavku črta besedilo: »če je od izstopa iz sistema ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov ali od prenehanja opravljanja dejavnosti preteklo več kot pet davčnih let, pri čemer se davčno leto prenehanja opravljanja dejavnosti ne upošteva,«.

Doda se nov peti odstavek, ki se glasi:

»(5) Ne glede na tretji odstavek tega člena zavezanec ne more ponovno vstopiti v sistem ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov, če od izstopa iz navedenega sistema ali od prenehanja opravljanja dejavnosti niso pretekla več kot tri davčna leta, pri čemer se davčno leto prenehanja opravljanja dejavnosti ne upošteva, razen če zavezanec v davčnem letu izstopa iz navedenega sistema ali v davčnem letu prenehanja

opravljanja dejavnosti ni dosegel dejanskih prihodkov, ki bi presegali eno dvanajstino zneskov iz prve ali druge alineje tretjega odstavka tega člena za vsak mesec opravljanja dejavnosti.«.

Dosedanji peti odstavek postane šesti odstavek.

V dosedanjem šestem odstavku, ki postane sedmi odstavek, se črta besedilo: »če je od izstopa iz sistema ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov ali od prenehanja ugotavljanja davčne osnove po drugem odstavku 47. člena ZDoh-2 preteklo več kot pet davčnih let,«.

Dosedanji sedmi odstavek postane osmi odstavek.

Doda se nov deveti odstavek, ki se glasi:

»(9) Ne glede na sedmi odstavek tega člena zavezanec iz drugega odstavka 47. člena ZDoh-2 ne more ponovno vstopiti v sistem ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov, če od izstopa iz navedenega sistema ali od prenehanja ugotavljanja davčne osnove po drugem odstavku 47. člena ZDoh-2 niso pretekla več kot tri davčna leta, razen če dejanski prihodki na nosilca in na drugega člana kmečkega gospodinjstva v davčnem letu izstopa iz navedenega sistema ali v davčnem letu prenehanja ugotavljanja davčne osnove po drugem odstavku 47. člena ZDoh-2 niso presegli ene dvanajstine zneska iz sedmega odstavka tega člena za vsak mesec opravljanja dejavnosti.«.

V dosedanjem osmem odstavku, ki postane deseti odstavek, se besedo »šestega« nadomesti z besedo »sedmega«, besedo »sedmi« pa z besedo »osmi«.

V dosedanjem devetem odstavku, ki postane enajsti odstavek se v napovednem stavku besedo »šestem« nadomesti z besedo »sedmem«, v 1. točki istega odstavka pa se besedo »šestega« nadomesti z besedo »sedmega«.

Dosedanji deseti, enajsti in dvanajsti odstavek postanejo dvanajsti, trinajsti in štirinajsti odstavek.

V dosedanjem trinajstem odstavku, ki postane petnajsti odstavek, se v četrti alineji beseda »šestega« nadomesti z besedo »sedmega«.

V dosedanjem štirinajstem odstavku, ki postane šestnajsti odstavek, se v drugem stavku besedo »šestega« nadomesti z besedo »sedmega«.

Dosedanji petnajsti odstavek postane sedemnajsti odstavek.

4. člen

V 7. členu se v drugem odstavku beseda »šestega« nadomesti z besedo »sedmega«.

5. člen

Za 7. členom se dodata novo III.a poglavje in nov 7.a člen, ki se glasita:

**»III.A ODSTOP OD DOLOČB ZPIZ-2 NA PODROČJU DOLOČANJA NAJNIŽJE OSNOVE
ZA OBRAČUN PRISPEVKOV ZA SOCIALNO VARNOST ZA SAMOZAPOSELENE OSEBE
IN KMETE**

**7.a člen
(najnižja osnova za samozaposlene in kmete)**

(1) Ne glede na drugi in tretji odstavek 145. člena ZPIZ-2 se, do ureditve v zakonu, ki ureja pokojninsko in invalidsko zavarovanje, zavarovalna osnova za zavarovanca iz 15. in 17. člena ZPIZ-2, pri katerem prihodek v predhodnem davčnem letu ni presegel 30.000 eurov, določi v višini 60 % minimalne letne plače v Republiki Sloveniji, veljavne v tekočem davčnem letu, preračunane na mesec.

(2) Če zavarovanec iz prejšnjega odstavka oceni, da zavarovalna osnova ne ustreza pričakovanemu dobičku v tekočem letu, lahko za naprej plačuje prispevke od zavarovalne osnove, znižane za največ 20 %, vendar ne manj kot znaša zavarovalna osnova iz prejšnjega odstavka. Če v tem primeru zavarovalna osnova, ugotovljena na podlagi dejanskega dobička za to leto, za več kot 20 % preseže znižano zavarovalno osnovo, od katere so se plačevali prispevki, se v prihodnjem obdobju prispevki plačujejo od zavarovalne osnove, določene na podlagi dejanskega ugotovljenega dobička, povečane za 20 %.

(3) Zavarovalna osnova iz prvega odstavka tega člena predstavlja osnovo za plačilo prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, zdravstveno zavarovanje, zavarovanje za primer brezposelnosti, zavarovanje za dolgotrajno oskrbo, starševsko varstvo ter zavarovanje za primer poškodb pri delu in poklicne bolezni, ki jih zavarovanci iz 15. in 17. člena ZPIZ-2 plačujejo v skladu z zakoni, ki urejajo posamezne vrste prispevkov.«.

6. člen

V 20. členu se besedilo prvega odstavka, ki postane besedilo člena, spremeni tako, da se glasi:

»Za izvajanje določb četrtega odstavka 58. člena, 59. člena, drugega in šestega odstavka 60. člena, prvega odstavka 67. člena in drugega odstavka 68. člena ZDoh-2 se namesto tretjega, četrtega, šestega in sedmega odstavka 48. člena ZDoh-2 uporabljajo določbe tretjega, četrtega, petega, sedmega, osmega in devetega odstavka 6. člena tega zakona.«.

Drugi odstavek se črta.

PREHODNI IN KONČNA DOLOČBA

**7. člen
(ugotavljanje davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov)**

(1) Zavezanec, ki pri ugotavljanju davčne osnove za davčno leto 2026 v skladu s 6. in 7. členom Zakona o pravici do zimskega regresa ter prenovi ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov (Uradni list RS, št. 91/25) ni mogel uveljavljati normiranih odhodkov v višini, določeni v 59. členu Zakona o dohodnini (Uradni list RS, št. 13/11 – uradno prečiščeno besedilo, 9/12 – odl. US, 24/12, 30/12, 40/12 – ZUJF, 75/12, 94/12, 52/13 – odl. US, 96/13, 29/14 – odl. US, 50/14, 23/15, 55/15, 63/16, 69/17, 21/19, 28/19, 66/19, 39/22, 132/22 – odl. US, 158/22, 131/23 – ZORZFS, 104/24, 22/25 – ZZZRO-1 in 40/25 – ZINR),

ker za to ni izpolnjeval pogojev po dosednji ureditvi, lahko ugotavljanje davčne osnove opravi po določbah tega zakona.

(2) Zavezanec iz prejšnjega odstavka lahko v 30 dneh po uveljavitvi tega zakona ponovno priglasí ugotavljanje davčne osnove z upoštevanjem dejanskih prihodkov in normiranih odhodkov za davčno leto 2026 v skladu z zakonom, ki ureja davčni postopek.

(3) Davčni organ zavezancu, ki izpolnjuje pogoje za ugotavljanje davčne osnove z upoštevanjem dejanskih prihodkov in normiranih odhodkov za davčno leto 2026 v skladu z določbami tega zakona, izda potrdilo o ugotavljanju davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov najpozneje v 15 dneh po prejemu vloge iz prejšnjega odstavka.

8. člen

(uporaba novega 7.a člena za leto 2026)

(1) Zavarovanec, ki izpolnjuje pogoje iz prvega odstavka novega 7.a člena tega zakona, lahko v roku 60 dni od uveljavitve tega zakona zahteva vračilo preveč plačanih prispevkov pri davčnem organu.

(2) Davčni organ pri vračilu preveč plačanih prispevkov smiselno uporablja določbe o vračilu davka iz zakona, ki ureja davčni postopek.

9. člen

(začetek veljavnosti)

(1) Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije, uporabljati pa se začne za davčna leta, ki se začnejo od vključno 1. januarja 2026.

III. OBRAZLOŽITEV

K 1. členu

S predlagano spremembo prvega člena Zakona o pravici do zimskega regresa ter prenovi ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov (Uradni list RS, št. 91/25) se razširjata namen in področje uporabe dosedanjega zakona, saj se s predlaganimi dopolnitvami zakona uvaja začasni odstop od določb Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 48/22 uradno prečiščeno besedilo, 40/23 ZČmIS-1, 78/23 ZORR, 84/23 ZDOsk-1, 125/23 odl. US, 133/23 in 90/25), in sicer na način, da se določi nižja minimalna osnova za plačilo prispevkov za socialno varnost za določene samozaposlene osebe in kmete.

K 2. členu

Sprememba je redakcijske narave in je posledica sprememb in dopolnitev, ki jih uvaja prvi člen predloga zakona.

K 3. členu

S črtanjem dela tretjega odstavka 6. člena Zakona o pravici do zimskega regresa ter prenovi ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov (v nadaljevanju: ZPZR) se odpravlja dodatni pogoj, ki je bil namenjen preprečevanju tveganj za zlorabe sistema z zaporednimi vstopi in izstopi iz sistema z namenom zniževanja davčne obveznosti. S črtanjem pogoja obdobja petih davčnih let, v katerem ponovni vstop v sistem ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov ni bil mogoč, se vzpostavlja varovalka v obliki novega petega odstavka, ki sicer onemogoča davčnemu zavezancu, ki je izstopil iz sistema ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov oziroma je prenehal opravljati dejavnost, ponovni vstop v navedeni sistem pred potekom treh davčnih let, z dodano izjemo, in sicer, da lahko ponovno vstopi v sistem še pred potekom treh davčnih let, če njegovi prihodki v davčnem letu izstopa iz sistema ali v davčnem letu prenehanja opravljanja dejavnosti niso presegli ene dvanajstine zneskov iz prve ali druge alineje tretjega odstavka 6. člena ZPZR za vsak posamezni mesec opravljanja dejavnosti.

Namen navedene varovalke iz novega petega odstavka je še naprej preprečevati tveganje zlorab sistema ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov z vstopi in izstopi iz sistema, in sicer tako, da davčni zavezanec ob načrtovanju večjih dejanskih prihodkov in odhodkov ne more izstopiti iz sistema in po krajšem obdobju ponovno vstopiti vanj v času nižjih dejanskih prihodkov, zaradi česar bi bilo davčno breme v tem sistemu ugodnejše. Primeroma posameznik, ki je obvezno zavarovan na podlagi samozaposlitve za polni delovni čas in ki bi v obdobju prvih treh mesecev davčnega leta izstopil iz sistema ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov, pri čemer bi v navedenih treh mesecih dosegel prihodke v višini 35.000 eurov, v navedeni sistem ne bo mogel ponovno vstopiti, dokler ne pretečejo tri davčna leta, saj ta znesek presega tri dvanajstine meje, določene v drugi alineji tretjega odstavka 6. člena ZPZR (120.000 eurov), kar znaša 30.000 eurov. Če bi navedeni posameznik v istem trimesečnem obdobju dosegel prihodke, nižje od 30.000 eurov, bi lahko ponovno vstopil v navedeni sistem še pred potekom navedenih treh davčnih let. Prav tako bi posameznik, ki oddaja svoj počitniški objekt zgolj v poletni sezoni in v obdobju od 1. junija do 1. oktobra z oddajanjem doseže prihodke v višini 12.000 eurov, lahko po poletni sezoni prenehal opravljati dejavnost in v naslednjem davčnem letu pred novo poletno sezono ponovno pričel opravljati navedeno dejavnost ter ponovno vstopil v sistem ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov, saj prihodki v davčnem

letu, ko je prenehal opravljati dejavnost, niso presegli štirih dvanajstin meje, določene v prvi alineji tretjega odstavka 6. člena ZPZR (50.000 eurov), kar znaša 16.666,67 eurov.

Sorodna ureditev, kot je določena v novem petem odstavku, se uvaja tudi v predlaganem novem devetem odstavku, ki določa, da ponovni vstop v sistem ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov ni mogoč, če dejanski prihodki nosilca in drugih članov kmečkega gospodinjstva v davčnem letu izstopa iz navedenega sistema ali v davčnem letu prenehanja ugotavljanja davčne osnove po drugem odstavku 47. člena ZDoh-2 presegajo eno dvanajstino zneska iz novega sedmega odstavka 6. člena ZPZR za vsak posamezni mesec opravljanja dejavnosti.

Ostale spremembe člena so redakcijske narave in so namenjene uskladitvi besedila obstoječega člena s preštevilčenjem posameznih odstavkov.

K 4. členu

Sprememba je redakcijske narave in je posledica predlaganega preštevilčenja odstavkov 6. člena ZPZR.

K 5. členu

Dodaja se novo poglavje III.a in nov 7.a člen, ki določa najnižjo zavarovalno osnovo, ki predstavlja osnovo za plačilo minimalnih prispevkov za socialno varnost. Člen določa začasen odstop od ureditve v sistemskem Zakonu o pokojninskem in invalidskem zavarovanju, in sicer, da se do ureditve v sistemski zakonodaji, za osebe, ki samostojno opravljajo pridobitno ali drugo dovoljeno dejavnost, ter za kmete, ki so obvezno zavarovani in katerih prihodki v preteklem davčnem letu niso presegli 30.000 eurov, zavarovalna osnova določi v višini 60 % minimalne letne plače v Republiki Sloveniji za leto 2026, preračunane na mesec, namesto 60 % povprečne plače istega leta. Predlagatelji poudarjajo, da znesek 30.000 eurov ne odstopa bistveno od bruto letnega prihodka posameznika, ki prejema prihodek v višini napovedane minimalne plače, skupaj z določenimi dodatki, regresom in povračili stroškov. Ob tem predlagatelji poudarjajo, da so davčne obveznosti samozaposlenih oseb oziroma kmetov, ki dosegajo primerljive prihodke, na področju plačila prispevkov neutemeljeno visoke in pod določenim pragom, ki znaša 60 % povprečne plače, fiksne, pri čemer del prispevkov za posameznika, zavarovanega na podlagi pogodbe o zaposlitvi, nosi delodajalec, medtem ko je pri samozaposlenih ta strošek v celoti na osebi, ki opravlja dejavnost.

Drugi odstavek vsebinsko povzema vsebino 10. odstavka 145. člena ZPIZ-2 z ustreznim sklicem na znižano minimalno zavarovalno osnovo.

Tretji odstavek, z namenom preprečitve nejasnosti pri izračunu prispevkov ob upoštevanju navedene spremembe zakonodaje, jasno določa, da se zavarovalna osnova, opredeljena v prvem odstavku tega člena, šteje za osnovo za plačilo prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje, zdravstveno zavarovanje, zavarovanje za primer brezposelnosti, zavarovanje za dolgotrajno oskrbo, starševsko varstvo ter zavarovanje za primer poškodb pri delu in poklicne bolezni, ki jih zavarovanci iz 15. in 17. člena ZPIZ-2 plačujejo v skladu z zakoni, ki urejajo posamezne vrste prispevkov.

K 6. členu

Spreminja se prehodna določba obstoječega zakona, ki po vsebini povzema besedilo prvega odstavka veljavnega 20. člena ZPZR, vendar z dodatnimi sklici na preštevilčene in nove odstavke 6. člena ZPZR. Drugi odstavek, ki se nanaša na varovalko dosedanjega zakona, ki je onemogočala ponovni vstop v t. i. sistem normirancev, se zaradi preoblikovanja navedene varovalke črta.

K 7. členu

Prehodna določba določa način postopanja pri davčnih zavezancih, ki se v času veljave Zakona o pravici do zimskega regresa ter prenovi ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov (Uradni list RS, št. 91/25) niso mogli vključiti v sistem ugotavljanja davčne osnove z normiranimi odhodki. Navedeni zavezanči bodo, ob predpostavki, da izpolnjujejo pogoje iz spremenjenih členov tega zakona, lahko od davčnega organa zahtevali, da se jim za davčno leto 2026 ugotavlja davčna osnova z upoštevanjem normiranih odhodkov. Prehodna določba učinkuje na način neprave retroaktivnosti, pri čemer je slednja podrobneje utemeljena v obrazložitvi k 9. členu predloga zakona.

K 8. členu

Prehodna določba določa način uporabe novega 7.a člena. Ker navedeni predlagani člen določa novo minimalno osnovo, ki predstavlja podlago za izračun prispevkov za socialno varnost, ki se plačujejo mesečno, prehodna določba določa, da lahko zavarovanci, ki izpolnjujejo pogoje iz prvega odstavka novega 7.a člena, v roku 60 dni od uveljavitve tega zakona pri davčnem organu zahtevajo vračilo preveč plačanih prispevkov. Čeprav že iz drugega odstavka 159. člena ZPIZ-2 izhaja, da se glede postopka pobiranja prispevkov, pravic in obveznosti zavezanca, varovanja podatkov ter pristojnosti davčnega organa uporablja zakon, ki ureja davčni postopek in davčno službo, se s predlaganim drugim odstavkom zaradi zagotavljanja jasnosti pri izvajanju tega zakona izrecno določa uporaba zakona, ki ureja davčni postopek. Določba, podobno kot prehodna določba iz 7. člena predloga zakona, učinkuje na način neprave retroaktivnosti, pri čemer je slednja podrobneje utemeljena v obrazložitvi k 9. členu predloga zakona.

K 9. členu

Določba za začetek veljavnosti zakona določa splošen, petnajstdnevni uveljavitveni rok. Kot datum začetka uporabe zakona pa se določa, da se zakon uporablja za davčna leta, ki se začnejo od vključno 1. januarja 2026.

Ustava Republike Slovenije v prvem odstavku 155. člena določa, da zakoni, drugi predpisi in splošni akti ne morejo imeti učinka za nazaj. Vendar pa Ustava že v drugem odstavku istega člena določa štiri pogoje, ki, če so kumulativno izpolnjeni, dopuščajo retroaktivno veljavnost predpisa. Prava retroaktivnost je tako dopustna, če retroaktivnost določi zakon, če imajo povratno veljavo zgolj posamezne določbe zakona, če retroaktivnost zahteva javna korist, in če se z retroaktivno določbo ni poseglo v pridobljene pravice. Pri tem slovenska pravna teorija kot tudi sodna praksa razlikujeta med pravo in nepravo retroaktivnostjo. Pri slednji ne gre za poseg v že zaključena pravna dejstva, temveč za poseg v trajno pravno razmerje, torej v že obstoječ, a še nezaključen pravni položaj, ki se je delno ali v celoti izoblikoval v preteklosti in še vedno obstaja. Zakon pri nepravi retroaktivnosti posega v razmerje, pri čemer ima poseg učinek za naprej.

Iz prakse Ustavnega sodišča izhaja, da neprava retroaktivnost ni prepovedana, razen če gre za nedopusten poseg v načelo varstva zaupanja v pravo, ki je eno izmed temeljnih načel pravne države iz 2. člena Ustave (odločba Ustavnega sodišča št. U-I-39/95 OdlUS VII, 162). To načelo posamezniku zagotavlja, da mu država njegovega pravnega položaja ne bo poslabšala arbitrarno, torej brez stvarnega razloga, utemeljenega v prevladujočem in legitimnem javnem interesu (odločbi Ustavnega sodišča št. U-I-123/92 OdlUS II, 109 in št. U-I-86/96 OdlUS V, 176). Ob upoštevanju navedenega je neprava retroaktivnost dopustna, če obstaja stvaren in prevladujoč razlog v javnem interesu za povratno veljavo predpisa, pri čemer mora biti poseg v pridobljene oziroma pričakovane pravice sorazmeren. Razlog mora

biti dejanski, utemeljen v realnih družbenih razmerjih, hkrati pa mora biti dovolj pomemben, da prevlada nad varstvom obstoječih pravic.

Predlagani člen določa, da se zakon uporablja za davčna leta, ki se začnejo od vključno 1. januarja 2026, torej tudi za davčno leto, ki se je že začelo. Skladno s predlagano prehodno določbo iz 7. člena predloga zakona se omogoča, da davčni zavezanci, ki pri ugotavljanju davčne osnove za davčno leto 2026 v skladu s 6. in 7. členom Zakona o pravici do zimskega regresa ter prenovi ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov (Uradni list RS, št. 91/25) niso mogli uveljavljati normiranih odhodkov v višini, določenih v 59. členu ZDoh-2, ker za to niso izpolnjevali pogojev po dosednji ureditvi, to ugotavljanje opravijo po določbah tega zakona, če pri davčnem organu vložijo zahtevo za upoštevanje normiranih odhodkov pri ugotavljanju davčne osnove v skladu s spremenjenimi 6., 7. in 20. členom zakona, in sicer v 30 dneh po uveljavitvi zakona.

Poleg tega se omogoča zavarovancem iz 15. in 17. člena ZPIZ-2, ki so morali od 1. januarja 2026 plačati prispevke od minimalne osnove, ki je v skladu s tretjim odstavkom 145. člena ZPIZ-2 znašala 60 % povprečne letne plače zaposlenih v Republiki Sloveniji, preračunane na mesec, ob predpostavki, da v predhodnem davčnem letu niso presegli 30.000 EUR prihodkov, da že v letu 2026 plačujejo od nižje osnove, določene v višini 60 % minimalne letne plače v Republiki Sloveniji iz leta 2026, preračunane na mesec. Pri tem se navedenim zavezancem omogoča, da v roku 60 dni od uveljavitve tega zakona pri davčnem organu zahtevajo vračilo preveč plačanih prispevkov. Če zavezanec vračila ne bo zahteval, se bo preplačani prispevek, skladno s smiselno uporabo četrtega odstavka 97. člena Zakona o davčnem postopku (Uradni list RS, št. 13/11 uradno prečiščeno besedilo, 32/12, 94/12, 101/13 ZDavNepr, 111/13, 22/14 odl. US, 25/14 ZFU, 40/14 ZIN-B, 90/14, 91/15, 63/16, 69/17, 13/18 ZJF-H, 36/19, 66/19, 145/20 odl. US, 203/20 ZIUPOPĐVE, 39/22 ZFU-A, 52/22 odl. US, 87/22 odl. US, 163/22, 109/23 odl. US, 131/23 ZORZFS, 100/24, 40/25 ZINR in 100/25) vštel v prihodnja plačila.

Glede stvarnega in prevladujočega razloga v javnem interesu predlagatelji poudarjajo, da omilitev pogojev za vstop v sistem ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov in znižanje minimalne osnove za izračun prispevkov za socialno varnost samozaposlenih oseb in kmetov, ki ne dosegajo visokih prihodkov, zasleduje širši javni interes, ki se odraža v višji zaposlenosti, večjih davčnih prilivih ter stabilnejši socialni in ekonomski strukturi. Omilitev pogojev zmanjšuje administrativno in finančno breme, kar podjetnikom omogoča, da več energije posvetijo rasti, zaposlovanju in razvoju inovativnih produktov ali storitev. Poleg tega spodbujanje sistema ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov olajšuje delo davčnih organov, saj je nadzor občutno lažji zaradi odsotnosti potrebe po podrobnem pregledu vseh računov in dokumentacije posameznega podjetnika. Dodatno predlagatelji poudarjajo, da bi omilitev pogojev za ponovni vstop že v davčnem letu 2026 spodbudila večje število podjetnikov k davčni disciplini, saj enostaven postopek ugotavljanja davčne osnove odpravlja težnjo k prikrivanju prihodkov ali ustvarjanju sive ekonomije. Posledično bo Republika Slovenija prejela več prihodkov brez stroškov dodatnih inšpekcijskih postopkov.

Glede sorazmernosti posega predlagatelji poudarjajo, da je poseg v še ne zaključena stvarna in pravna razmerja v korist davčnih zavezancev. Z omilitvijo pogojev za vstop v sistem ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov se omogoča lažji vstop večjega števila posameznikov v navedeni sistem že v davčnem letu 2026, pri čemer se tistim, ki tega niso mogli storiti od uveljavitve Zakona o pravici do zimskega regresa ter prenovi ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov (Uradni list RS, št. 91/25), omogoča, da od davčnega organa zahtevajo upoštevanje normiranih odhodkov, če

izpolnjujejo pogoje po novi ureditvi. Poleg tega je uvedba nižje minimalne osnove za izračun in plačilo prispevkov prav tako v korist davčnih zavezancev, saj bodo ob pogoju, da izpolnjujejo določene kriterije, dolžni plačati nižji znesek prispevkov. Pri tem se jim izrecno omogoča daljše časovno prehodno obdobje, v katerem lahko zahtevajo vračilo preveč plačanih prispevkov od davčnega organa.

Na podlagi navedenega predlagatelji ocenjujejo, da obstaja stvaren in prevladujoč razlog javnega interesa za povratno veljavo zakona in da je poseg v pridobljene oziroma pričakovane pravice sorazmeren.

IV. BESEDILO ČLENOV, KI SE SPREMINJAJO

1. člen (vsebina)

(1) Ta zakon določa pravico delavke in delavca (v nadaljnjem besedilu: delavec) do zimskega regresa, njegovo višino, izplačilo in obravnavo glede plačila dohodnine in prispevkov za socialno varnost. S tem zakonom se ureja tudi prenova ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov z odstopom od določb Zakona o dohodnini (Uradni list RS, št. 13/11 – uradno prečiščeno besedilo, 9/12 – odl. US, 24/12, 30/12, 40/12 – ZUJF, 75/12, 94/12, 52/13 – odl. US, 96/13, 29/14 – odl. US, 50/14, 23/15, 55/15, 63/16, 69/17, 21/19, 28/19, 66/19, 39/22, 132/22 – odl. US, 158/22, 131/23 – ZORZFS, 104/24, 22/25 – ZZZRO-1 in 40/25 – ZINR; v nadaljnjem besedilu: ZDoh-2).

(2) Za delavca po tem zakonu se šteje oseba iz prvega odstavka 5. člena Zakona o delovnih razmerjih (Uradni list RS, št. 21/13, 78/13 – popr., 47/15 – ZZSDT, 33/16 – PZ-F, 52/16, 15/17 – odl. US, 22/19 – ZPosS, 81/19, 203/20 – ZIUPOPĐVE, 119/21 – ZČmIS-A, 202/21 – odl. US, 15/22, 54/22 – ZUPŠ-1, 114/23, 136/23 – ZIUZDS in 70/25 – ZUTD-I; v nadaljnjem besedilu: ZDR-1).

(3) Določbe tega zakona, ki urejajo pravni položaj delavca, veljajo tudi za funkcionarko in funkcionarja (v nadaljnjem besedilu: funkcionar), ki prejema plačo v skladu z zakonom, ki ureja skupne temelje sistema plač v javnem sektorju.

5. člen (prispevki)

(1) Ne glede na prvi odstavek 144. člena Zakona o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (Uradni list RS, št. 48/22 – uradno prečiščeno besedilo, 40/23 – ZČmIS-1, 78/23 – ZORR, 84/23 – ZDOsk-1, 125/23 – odl. US, 109/24 – ZMEPIZ-1B in 133/23; v nadaljnjem besedilu: ZPIZ-2) se zimski regres ne všteva v osnovo za plačilo prispevkov za pokojninsko in invalidsko zavarovanje do višine iz 2. člena tega zakona.

(2) Če znesek zimskega regresa presega višino, ki je za posamezno leto določena v 2. členu tega zakona, se razlika šteje za drug prejemek na podlagi delovnega razmerja v skladu s prvim odstavkom 144. člena ZPIZ-2. Če se zimski regres za posamezno leto izplača v dveh ali več delih, se ob izplačilu naslednjega oziroma zadnjega dela zimskega regresa za to leto ugotovi celotna višina zimskega regresa in izvrši obračun prispevkov za socialno varnost od posameznih delov zimskega regresa.

6. člen (davčna osnova)

(1) Ne glede na 48. člen ZDoh-2 je do ustrezne ureditve v zakonu, ki ureja dohodnino, davčna osnova od dohodka iz dejavnosti dobiček, ki se ugotovi kot razlika med prihodki in odhodki, doseženimi v zvezi z opravljanjem dejavnosti, če ni s tem zakonom drugače določeno.

(2) Za ugotavljanje prihodkov in odhodkov se uporabljajo predpisi o obdavčitvi dohodkov pravnih oseb, če ni s tem členom ali ZDoh-2 drugače določeno.

(3) Zavezanec lahko pri ugotavljanju davčne osnove davčnega leta upošteva normirane odhodke v višini, določeni v 59. členu ZDoh-2, če priklasi ugotavljanje davčne osnove z upoštevanjem dejanskih prihodkov in normiranih odhodkov v skladu z zakonom, ki ureja davčni postopek, če je od izstopa iz sistema ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov ali od prenehanja opravljanja dejavnosti preteklo več kot pet davčnih let, pri čemer se davčno leto prenehanja opravljanja dejavnosti ne upošteva, in pod naslednjimi pogoji:

- če v davčnem letu pred tem davčnim letom, njegovi prihodki iz dejavnosti, ugotovljeni po pravilih o računovodenju, ne presegajo 50.000 eurov, ali

- če v davčnem letu pred tem davčnim letom njegovi prihodki iz dejavnosti, ugotovljeni po pravilih o računovodenju, ne presegajo 120.000 eurov in je bil zavezanec v skladu z zakonom, ki ureja pokojninsko in invalidsko zavarovanje, obvezno zavarovan na podlagi samozaposlitve za polni delovni čas neprekinjeno vsaj devet mesecev, in ni z drugimi določbami tega člena ali zakonom drugače določeno.

(4) Pri presoji izpolnjevanja pogojev za vstop v sistem ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov iz prejšnjega odstavka se za zavezanca, ki v davčnem letu pred tem davčnim letom ni opravljal dejavnosti, šteje, da so v davčnem letu pred tem davčnim letom prihodki iz dejavnosti enaki nič.

(5) Za posamezno kmetijsko in dopolnilno dejavnost se sme v okviru kmečkega gospodinjstva kot zavezanec priklasi en sam nosilec dejavnosti.

(6) Ne glede na tretji odstavek tega člena, lahko zavezanec iz drugega odstavka 47. člena ZDoh-2 pri ugotavljanju davčne osnove naslednjega davčnega leta upošteva normirane odhodke v višini, določeni v 59. členu ZDoh-2, če priklasi ugotavljanje davčne osnove z upoštevanjem dejanskih prihodkov in normiranih odhodkov v skladu z zakonom, ki ureja davčni postopek, če je od izstopa iz sistema ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov ali od prenehanja ugotavljanja davčne osnove po drugem odstavku 47. člena ZDoh-2 preteklo več kot pet davčnih let, in njegovi prihodki iz dejavnosti, ugotovljeni po pravilih o računovodenju, v davčnem letu pred tem davčnim letom, ne presegajo 120.000 eurov na nosilca in na drugega člana kmečkega gospodinjstva, ki je vključen v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje kot kmet oziroma član kmečkega gospodarstva, v skladu z zakonom, ki ureja obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje.

(7) Pri presoji izpolnjevanja pogojev za vstop v sistem ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov iz prejšnjega odstavka se za zavezanca, ki je na novo priklasil ugotavljanje davčne osnove po drugem odstavku 47. člena ZDoh-2, šteje, da so v davčnem letu pred tem davčnim letom prihodki nosilca in drugih članov kmečkega gospodinjstva iz osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti enaki nič.

(8) Za potrebe določanja višine prihodkov iz tretjega in šestega odstavka tega člena se ne uporabljata četrti in sedmi odstavek tega člena, če je v 18 mesecih pred priklasitvijo ugotavljanja davčne osnove na podlagi dejanskih prihodkov in normiranih odhodkov:

- zavezanec ustanovil družbo, zavod ali primerljivo osebo po tujem pravu,

- prišlo do preoblikovanja zavezanca s prenosom dela podjetja na družbo, s pridobitvijo lastniškega deleža, ali fizično osebo, ki opravlja dejavnost, ali

– zavezanec začel opravljati dejavnost na podlagi prenosa podjetja ali dela podjetja od druge osebe.

(9) V prihodke po tretjem in šestem odstavku tega člena se štejejo:

1. v primerih iz prejšnjega odstavka tudi:

- prihodki družbe, zavoda ali primerljive osebe po tujem pravu,
- prihodki osebe, ki je prevzela del podjetja zavezanca, in
- prihodki osebe, ki je prenesla podjetje ali del podjetja na zavezanca, doseženi v obdobju iz tretjega in šestega odstavka tega člena, pri čemer se upoštevajo prihodki iz dejavnosti, ugotovljeni po pravilih o računovodenju, ter

2. prihodki iz dejavnosti povezanih oseb, razen če zavezanec dokaže, da glavni ali eden od glavnih razlogov za shemo poslovanja ni izpolnjevanje pogojev za ugotavljanje davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov.

(10) Za del podjetja po tem členu se šteje celota sredstev in obveznosti, ki je s poslovno organizacijskega vidika sposobna samostojno poslovati.

(11) Zavezanec mora v roku, določenim z zakonom, ki ureja davčni postopek, davčni organ obvestiti o prenehanju ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov. Obvestilo učinkuje od začetka davčnega leta, za katero je davčni zavezanec obvestil davčni organ.

(12) Zavezanec, ki davčnemu organu predloži obvestilo iz prejšnjega odstavka, mora za davčno leto ugotavljati davčno osnovo na podlagi dejanskih prihodkov in odhodkov in voditi ustrezne poslovne knjige, evidence in poslovno poročilo, ki jih mora voditi za ugotavljanje davčne osnove na podlagi dejanskih prihodkov in odhodkov.

(13) Ne glede na prejšnji odstavek mora zavezanec za davčno leto ugotavljati davčno osnovo na podlagi dejanskih prihodkov in odhodkov ter voditi ustrezne poslovne knjige, evidence in poslovno poročilo, ki jih mora voditi za ugotavljanje davčne osnove na podlagi dejanskih prihodkov in odhodkov, če povprečje prihodkov iz dejavnosti, ugotovljenih po pravilih o računovodenju, dveh zaporednih predhodnih davčnih let presega:

– 120.000 eurov in je bil v teh dveh predhodnih davčnih letih v posameznem davčnem letu v skladu z zakonom, ki ureja pokojninsko in invalidsko zavarovanje, obvezno zavarovan na podlagi samozaposlitve za polni delovni čas neprekinjeno vsaj devet mesecev,

– 50.000 eurov in v teh dveh predhodnih davčnih letih v posameznem davčnem letu v skladu z zakonom, ki ureja pokojninsko in invalidsko zavarovanje, ni bil obvezno zavarovan na podlagi samozaposlitve za polni delovni čas neprekinjeno vsaj devet mesecev,

– 85.000 eurov in ne izpolnjuje pogojev iz prve in druge alineje tega odstavka,

– 120.000 eurov na nosilca in na drugega člana kmečkega gospodinjstva, ki je vključen v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje kot kmet oziroma član kmečkega gospodinjstva, če je zavezanec iz šestega odstavka tega člena.

(14) Pri ugotavljanju povprečja prihodkov iz dejavnosti, po pravilih o računovodenju, dveh zaporednih predhodnih davčnih let iz prejšnjega odstavka se upošteva tudi predhodno davčno leto, v katerem zavezanec ni opravljal dejavnosti, pri čemer se šteje, da so prihodki iz dejavnosti, ugotovljeni po pravilih o računovodenju, v tem davčnem letu enaki nič. Pri ugotavljanju povprečja prihodkov iz dejavnosti, po pravilih o računovodenju, dveh zaporednih predhodnih davčnih let iz prejšnjega odstavka se za zavezanca iz šestega odstavka tega člena upošteva tudi predhodno davčno leto, v katerem zavezanec ni imel priglašenega ugotavljanja davčne osnove po drugem odstavku 47. člena ZDoh-2, pri čemer se šteje, da so prihodki nosilca in drugih članov kmečkega gospodinjstva iz osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti v tem davčnem letu enaki nič.

(15) Zavezanec, ki ugotavlja davčno osnovo z upoštevanjem normiranih odhodkov, za davčno leto v davčnem obračunu razkrije znesek prihodkov, ugotovljenih po pravilih o računovodenju, ki so doseženi s posamezno povezano osebo ali z delodajalcem, s katerim je v delovnem razmerju na podlagi pogodbe o zaposlitvi.

7. člen

(stopnja dohodnine od dohodka iz dejavnosti, ki se ne všteva v letno davčno osnovo)

(1) Ne glede na 135.a člen ZDoh-2 se do ustrezne ureditve v zakonu, ki ureja dohodnino, od dohodka iz dejavnosti, ki se ne všteva v letno davčno osnovo, dohodnina za davčno leto izračuna od davčne osnove, ugotovljene v skladu z določbami III.3. poglavja ZDoh-2:

– če je bil zavezanec v davčnem letu, za katero se ugotavlja davčna osnova, v skladu z zakonom, ki ureja pokojninsko in invalidsko zavarovanje, obvezno zavarovan na podlagi samozaposlitve za polni delovni čas neprekinjeno vsaj devet mesecev, po stopnji:

Če znaša davčna osnova, za leto za katero se izračunava dohodnina, v eur		znaša dohodnina v eurih
nad	do	
	72.000	20 %
72.000		14.400 + 35 % nad 72.000

– če zavezanec v davčnem letu, za katero se ugotavlja davčna osnova, v skladu z zakonom, ki ureja pokojninsko in invalidsko zavarovanje, ni bil obvezno zavarovan na podlagi samozaposlitve za polni delovni čas neprekinjeno vsaj devet mesecev, po stopnji:

Če znaša davčna osnova, za leto za katero se izračunava dohodnina, v eur		znaša dohodnina v eurih
nad	do	
	33.000	20 %
33.000		6.600 + 35 % nad 33.000

(2) Ne glede na prejšnji odstavek se za zavezance iz šestega odstavka prejšnjega člena dohodnina za davčno leto izračuna od davčne osnove, ugotovljene v skladu z določbami III.3. poglavja ZDoh-2, na nosilca in na drugega člana kmečkega gospodinjstva, ki je vključen v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje kot kmet oziroma član kmečkega gospodinjstva, po stopnji:

Če znaša davčna osnova na nosilca in na drugega člana kmečkega gospodinjstva, ki je vključen v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje kot kmet oziroma član kmečkega gospodinjstva, za leto za katero se izračunava dohodnina, v eur		znaša dohodnina v eurih na nosilca in na drugega člana kmečkega gospodinjstva, ki je vključen v obvezno pokojninsko in invalidsko zavarovanje kot kmet oziroma član kmečkega gospodinjstva
nad	do	
	72.000	20 %
72.000		14.400 + 35 % nad 72.000

(3) Dohodnina, izračunana po stopnjah iz tega člena, se šteje za dokončni davek.

20. člen
(uporaba 6. člena tega zakona)

(1) Za izvajanje določb četrtega odstavka 58. člena, 59. člena, drugega in šestega odstavka 60. člena, prvega odstavka 67. člena in drugega odstavka 68. člena ZDoh-2 se namesto tretjega, četrtega, šestega in sedmega odstavka 48. člena ZDoh-2 uporabljajo določbe tretjega, četrtega, šestega in sedmega odstavka 6. člen tega zakona.

(2) Ne glede na tretji in šesti odstavek 6. člena tega zakona se pogoji, da zavezanec lahko priglasi ugotavljanje davčne osnove z upoštevanjem dejanskih prihodkov in normiranih odhodkov v skladu z zakonom, ki ureja davčni postopek, če je od izstopa iz sistema ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov, od prenehanja opravljanja dejavnosti ali od prenehanja ugotavljanja davčne osnove po drugem odstavku 47. člena ZDoh-2 preteklo več kot pet davčnih let, uporablja za vse izstope iz sistema ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov, za vsa prenehanja opravljanja dejavnosti oziroma za vsa prenehanja ugotavljanja davčne osnove po drugem odstavku 47. člena ZDoh-2 od 1. januarja 2026 dalje.

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

Ker gre za manj zahtevne spremembe in dopolnitve zakona, s katerimi se spreminja oziroma omiljuje varovalka za ponovni vstop v sistem ugotavljanja davčne osnove z upoštevanjem normiranih odhodkov, predlagatelji v skladu s prvo alinejo prvega odstavka 142. člena Poslovnika državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10, 80/13, 38/17, 46/20, 105/21 – odl. US, 111/21, 58/23 in 35/24) predlagajo, da Državni zbor predlog zakona obravnava po skrajšanem postopku.

Poslanska skupina Svoboda

mag. Nataša Avšič Bogovič

dr. Mirjam Bon Klanjšček

Bojan Čebela

Jožica Derganc

Sandra Gazinkovski

Vera Granfol

mag. Alma Intihar

Robert Janev

Andreja Kert

mag. Urška Klakočar Zupančič

mag. Darko Krajnc

mag. Tamara Kozlovič

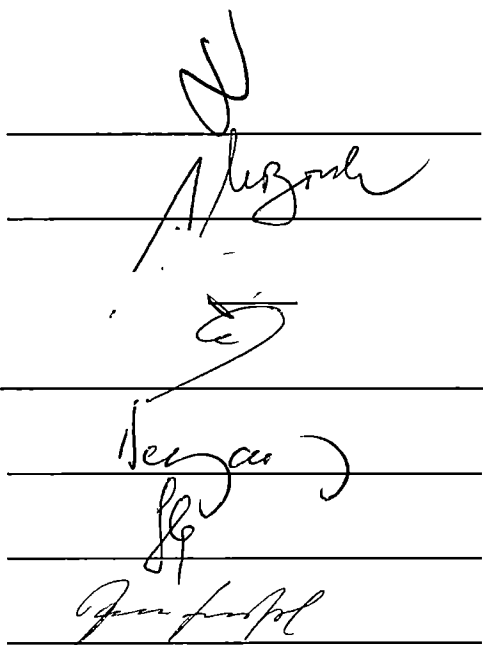
Miha Lamut

Tomaž Lah

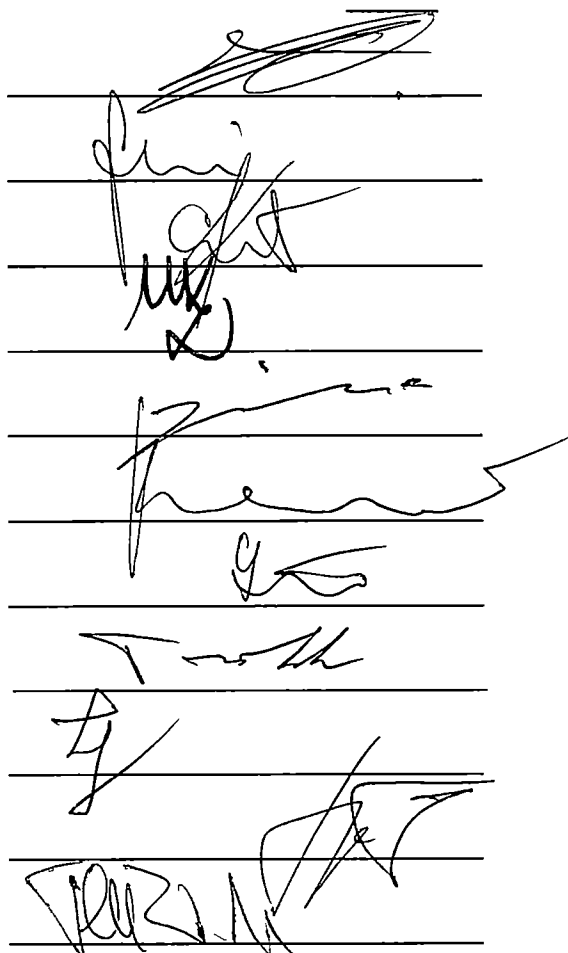
Jurij Lep

Aleš Lipičnik

Tereza Novak

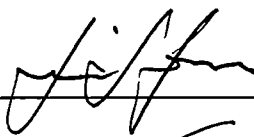


Handwritten signatures of the first five members of the 'Poslanska skupina Svoboda' group, corresponding to the names listed on the left.

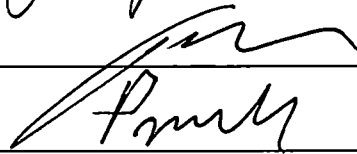


Handwritten signatures of the remaining nine members of the 'Poslanska skupina Svoboda' group, corresponding to the names listed on the left.

Gašper Ovnik



mag. Dean Premik



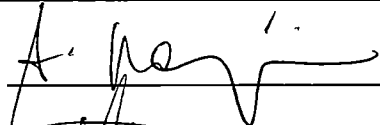
dr. Martin Premk



Aleksander Prosen Kralj



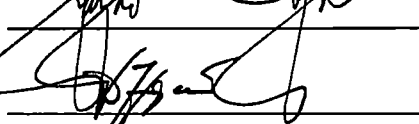
Andreja Rajbenšu



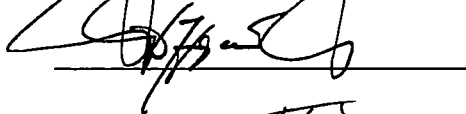
Aleš Rezar



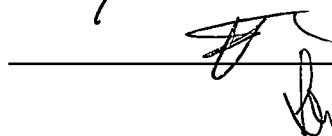
Janja Sluga



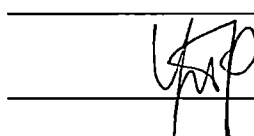
Dušan Stojanovič



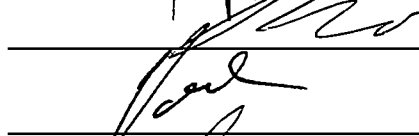
Dejan Süč



Katarina Štravs



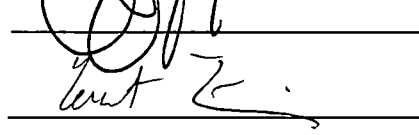
Lucija Tacer Perlin



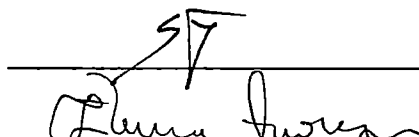
Teodor Uranič



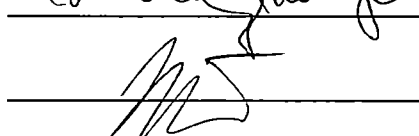
Tamara Vonta



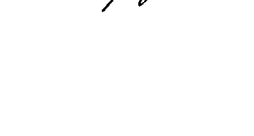
mag. Rastislav Vrečko



Mateja Zupan Josipovič



Lenart Žavbi



Sara Žibrat



Andreja Živic



Jernej Žnidaršič



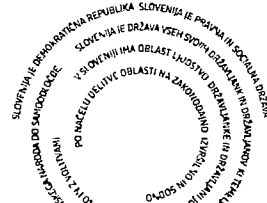
REPUBLIKA SLOVENIJA

DRŽAVNI ZBOR

Poslanska skupina Socialnih demokratov

Šubičeva ulica 4, 1000 Ljubljana

t 01 478 96 38, e gp@dz-rs.si, www.dz-rs.si



Podpisi poslank in poslancev:

mag. Meira HOT

Predrag BAKOVIĆ

Damijan BEZJAK ZRIM

Soniboj KNEŽAK

mag. Bojana MURŠIČ

Mojca ŠETINC PAŠEK

Janja REDNJAK

dr. Matej TAŠNER VATOVEC

Jonas ŽNIDARŠIČ

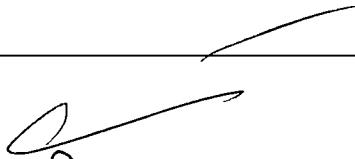


REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI ZBOR

Šubičeva ulica 4, 1000 Ljubljana

t 01 478 94 00, f 01 478 98 45, e gp@dz-rs.si, www.dz-rs.si



Ime in Priimek	Podpis
Nataša Sukič	
dr. Tatjana Greif	
Milan Jakopovič	