



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI ZBOR

Poslanska skupina Nova Slovenija - krščanski demokrati

Šubičeva ulica 4, 1000 Ljubljana

t: 01 478 96 70, f: 01 478 98 45, e: ps-nsi@dz-rs.si, www.dz-rs.si



SKUPINA POSLANK IN POSLANCEV
prvopodpisani Janez Cigler Kralj

Datum: 1. 10. 2025

DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE
mag. Urška Klakočar Zupančič, predsednica

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 in 92/21 – UZ62a), 19. člena Zakona o poslancih (Uradni list RS, št. 112/05 – uradno prečiščeno besedilo, 109/08, 39/11, 48/12, 17/22 in 95/24) 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 podpisane poslanke in poslanci

PREDLOG ZAKONA O DOPOLNITVAH ZAKONA O DAVKU NA DODANO
VREDNOST

in ga pošiljamo v obravnavo na podlagi 114. in 115. člena Poslovnika državnega zbora.

Predlagamo, da Državni zbor obravnava Predlog zakona o dopolnitvah Zakona o davku na dodano vrednost po rednem postopku.

Pri obravnavi predloga zakona v Državnem zboru in pri delu njegovih delovnih teles bo sodelovala poslanka dr. Vida Čadonič Špelič.

Prilogi:

- Predlog zakona o dopolnitvah Zakona o davku na dodano vrednost;

- podpisi poslank in poslancev:
 - Janez Cigler Kralj,
 - Aleksander Reberšek,
 - dr. Vida Čadonič Špelič,
 - Iva Dimic,
 - Jožef Horvat,
 - Franc Medic,
 - Jernej Vrtovec,
 - mag. Janez Žakelj.

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM PREDLOGA ZAKONA

Statistični Urad Republike Slovenije (SURS) je 30. 9. 2025 poročal¹, da so cene življenjskih potrebščin na letni ravni višje za 2,6 %, pri čemer so k letni inflaciji največ prispevale višje cene hrane in brezalkoholnih pijač, ki so se povišale kar za 7,0 %.

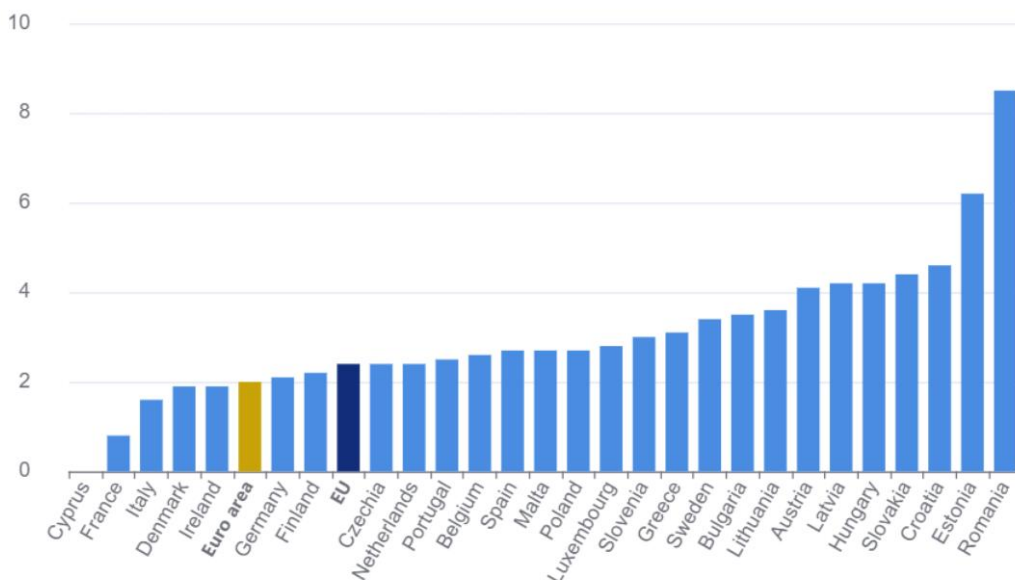
Cene življenjskih potrebščin so se septembra na letni ravni zvišale za 2,6 %. V istem mesecu prejšnjega leta je bila letna stopnja inflacije 0,6-odstotna. Storitve so se v povprečju podražile za 2,8 %, blago pa za 2,5 %. Pri blagu dnevne porabe so se cene zvišale za 3,2 %, poltrajnem blagu za 2,0 % in trajnem blagu za 0,4 %.

K letni inflaciji so največ, 1,3 odstotne točke, prispevale podražitve hrane in brezalkoholnih pijač (za 7,0 %). Sledile so podražitve v restavracijah in hotelih (za 4,9 %) ter zdravstvu (za 4,8 %) – prva skupina je inflacijo zvišala za 0,4 odstotne točke, slednja pa za 0,3 odstotne točke.

Letna rast cen, merjena s harmoniziranim indeksom cen življenjskih potrebščin, je bila septembra 2,7-odstotna (pred enim letom 0,7-odstotna).

Podatki o inflaciji za vse članice EU so na voljo za avgust 2025. Letna stopnja inflacije, merjena s harmoniziranim indeksom cen življenjskih potrebščin, je bila avgusta v članicah EMU 2,0-odstotna (enaka kot mesec prej) in v članicah EU 2,4-odstotna (prav tako enaka kot mesec prej). Najnižja je bila na Cipru (0,0-odstotna), najvišja pa v Romuniji (8,5-odstotna); v Sloveniji je znašala 3,0 %:

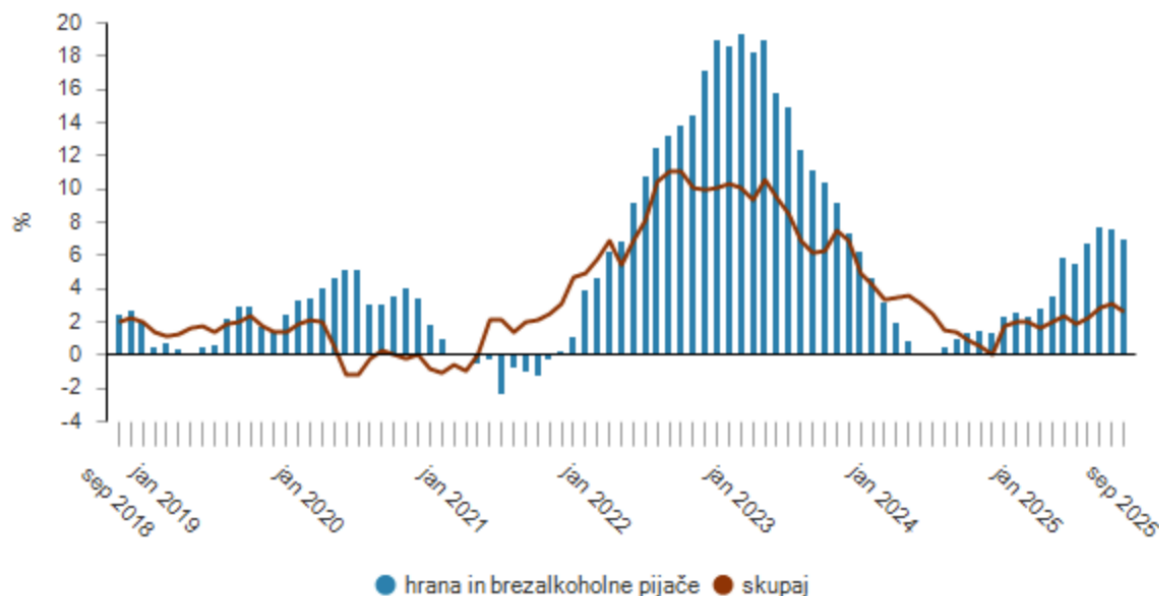
Annual inflation rates (%) in August 2025



¹ <https://www.stat.si/statWeb/News/Index/13890>

Problematika visoke stopnje rasti cen hrane in pijače je lepo razvidna iz spodnjega grafa:

Letne stopnje rasti cen življenjskih potrebščin, Slovenija



REPUBLIKA SLOVENIJA
STATISTIČNI URAD

Če pogledamo julijsko primerjavo ugotovimo, da se je cena hrane in brezalkoholnih pijač od lanskega julija podražila za 7,7 %. Pri čemer posebej izstopa meso. Goveje in telečje meso za dobrih 22 %, perutnina za 10,5 %, svinjsko meso pa za 7 %.²

Od leta 2015 se je najbolj podražil krompir, za kar 103 %, sledijo sadje, ki je dražje za 94 %, oljčno olje (za 91 %), maslo ter goveje in telečje meso (za 75 %). Rast inflacije poganjajo predvsem vse višje cene hrane, ki so se v Sloveniji v zadnjem letu dvignile za 7 %, od leta 2015 pa za kar 51,3 %, kar je za skoraj 20 odstotnih točk več od skupne rasti inflacije, ki je bila v zadnjem desetletju 31,9 %.³

Strma rast cen ima seveda velik vpliv na življenje ljudi. Visoke cene hrane najbolj prizadenejo najšibkejše, ki si drugega kot osnovnih dobrin niti ne morejo privoščiti. Obisk trgovine je za mnoge postal velik izziv, saj z razpoložljivim zneskom težko kupijo vse, kar potrebujejo. Znesek na računu je za iste izdelke vsak mesec višji. Vse to predstavlja velik izziv tudi za družine, posebno tiste z večjim številom otrok.

² <https://www.24ur.com/novice/slovenija/podrazitev-mesa-govedina-in-perutnina-ze-bistveno-drazji.html>

³ <https://www.dnevnik.si/novice/slovenija/cene-hrane-so-se-zvisale-za-vec-kot-polovico-2753400/>

Država ima določene mehanizme, s katerimi lahko ustvari okoliščine za znižanje ali vsaj omejitev rasti cen. Ena od teh je tudi znižanje stopenj DDV. Med tem, ko je država v zadnjem času ljudem in gospodarstvu naložila ogromna davčna bremena, bi se lahko deležu zbranih davkov odpovedala, da bi tako vsaj nekoliko razbremenila pritisk na cene osnovnih življenjskih dobrin.

Direktiva 2006/112/ES državam članicam dovoljuje uporabo ene ali dveh nižjih stopenj DDV in ta praviloma ne sme biti nižja od 5 odstotkov. Nižje stopnje se lahko uporabljajo samo za dobave blaga in opravljanje storitev iz kategorij, določenih v Prilogi III k Direktivi 2006/112/ES¹, med katerimi so navedena tudi živila.

2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1 Cilji

Cilj predloga zakona je ustvariti okoliščine, ki bodo omogočile znižanje ali vsaj omejitev rasti cen osnovnih življenjskih dobrin.

2.2 Načela

Predlog zasleduje načelo socialne države in načelo solidarnosti.

2.3 Poglavitne rešitve

Predlog zakona spreminja stopnjo DDV z nižje stopnje 9,5 % na posebej nižjo stopnjo 5 % za določen nabor osnovnih živil. To so:

- pšenična bela moka,
- kruh,
- testenine,
- goveje meso,
- svinjsko meso,
- piščančje meso,
- mleko,
- jogurt,
- poltrdi polmastni siri,
- maslo,
- jajca,
- sveže sadje in zelenjava,
- sončnično olje,
- beli sladkor.

Nabor osnovnih živil je povzet po košarici 15 osnovnih živil, katerih cene je spremljala Vlada v svojem projektu spremljanja cen živil.

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

Spremembe bi zmanjšale davčno obremenitev ter prihodke iz DDV za približno okoli 100 mio EUR letno.

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

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

Predlog zakona za izvajanje ne predvideva porabe sredstev državnega proračuna.

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

5.1 PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH

5.1.1 Hrvaška

Hrvaška ima posebno znižano stopnjo DDV določeno na višini 5 %. S to stopinjo so obdavčeni:

- Vse vrste kruha.
- Vse vrste mleka (kravje, ovčje, kozje), ki se trži pod istim imenom v tekoči obliki, sveže, pasterizirano, homogenizirano, kondenzirano (razen kislega mleka, jogurta, kefirja, čokoladnega mleka in drugih mlečnih izdelkov) in nadomestki materinega mleka.
- Otroška hrana in predelana živila na osnovi žit za dojenčke in majhne otroke.
- Jedilna olja in maščobe rastlinskega in živalskega izvora, olivno olje, maslo in margarina.
- Dobava živih živali: govedo, prašiči, ovce, koze, konji, osli, perutnina, gojeni kunci in zajci.
- Dobava svežega ali ohlajenega mesa in užitnih drobovine goveda, prašičev, ovc, koz, konj, oslov, perutnine, gojenih kuncev in zajcev.
- Dobava svežih ali ohlajenih klobas in podobnih mesnih izdelkov, drobovine ali krvnih izdelkov.
- Dobava svežih rib.
- Dobava svežih ali ohlajenih rib, mehkužcev ali drugih vodnih nevretenčarjev.
- Dobava svežih ali ohlajenih rakov: jastoga, raroga, kozice, kozice.
- Dobava sveže ali ohlajene zelenjave, korenin in gomoljev, vključno s suhimi stročnicami.
- Dobava svežega in suhega sadja in oreščkov.
- Dobava svežih perutninskih jajc v lupini.
- Sadike in semena.
- Gnojila, pesticidi in drugi agrokemični proizvodi.
- Knjige znanstvene, umetniške, kulturne in izobraževalne narave ter šolski učbeniki (osnovnošolsko, srednješolsko in visokošolsko izobraževanje),

razen tistih, ki v celoti ali večinoma vsebujejo oglase ali služijo oglaševanju, in razen tistih, ki v celoti ali večinoma vsebujejo video posnetke ali glasbeno vsebino.

- Zdravila, ki jih je odobril pristojni organ za zdravila in medicinske izdelke.
- Medicinska oprema, pripomočki in druge naprave, ki se uporabljajo za lajšanje invalidnosti in izključno za osebno uporabo invalidov, predpisane v splošnem zakonu o ortopedskih in drugih pripomočkih Hrvatskega sklada za zdravstveno zavarovanje in Pravilniku o zobozdravstvenem zdravstvenem varstvu iz obveznega zdravstvenega zavarovanja.
- Kino vstopnice, koncertne vstopnice in vstopnice za športne in kulturne prireditve, razen dogodkov, ki jih izvajajo kulturne ustanove, osebe javnega prava ali druge pravne osebe v kulturi.
- Dnevni časopisi založnika s statusom medija, razen tistih, ki večinoma ali v veliki meri vsebujejo oglase ali služijo oglaševanju, in razen tistih, ki večinoma ali v veliki meri vsebujejo video posnetke ali glasbeno vsebino.
- Znanstvene revije.
- Proizvodi, ki se pretežno uporabljajo kot živalska krma, razen hrane za hišne ljubljence.⁴

5.1.2 Italija

Italija ima posebno znižano stopnjo DDV določeno na višini 4 %. S to stopinjo so obdavčeni:

- Osnovna živila, kot so kruh, zelenjava, sadje in meso.
- Knjige, časopisi in elektronske knjige, namenjene osebni uporabi ali izobraževalnim namenom.
- Določene vrste glavnih prebivališč, kot so novogradnje ali prenovljene hiše.
- Določene farmacevtske izdelke, kot so zdravila in medicinski tretmaji.
- Hrana in pijača, ki jo ponujajo restavracije ali prodajni avtomati, pod določenimi pogoji in zahtevami.
- Televizijske in radijske storitve, vključno s tistimi, ki jih zagotavljajo ponudniki kabelske in satelitske televizije.
- Določene vrste medicinske opreme in pripomočkov, kot so slušni aparati in proteze.
- Gradbena dela na novi hiši, vključno z novogradnjami in večjimi prenovami, pod določenimi pogoji in zahtevami.⁵

5.1.3 Slovaška

Slovaška ima posebno znižano stopnjo DDV določeno na višini 5 %. S to stopinjo so obdavčeni:

- Osnovna živila, kot so kruh, moka, riž, mleko, smetana, sir, zelenjava, sadje, meso in jajca.
- Zdravila in medicinski izdelki.
- Gostinske storitve.
- Otroški izdelki, vključno z otroškimi oblačili, obutvijo, izbranimi higienskimi izdelki in otroško kozmetiko.
- Izbrane knjige in revije.⁶

⁴ <https://taxsummaries.pwc.com/croatia/corporate/other-taxes>

⁵ https://www.globalvatcompliance.com/vat-rates-in-italy/?utm_source=chatgpt.com

⁶ <https://taxology.co/vat-in-slovakia/>

5.2 PRILAGOJENOST PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE

Predlog zakona ni predmet usklajevanja s pravnim redom EU.

6. DRUGE POSLEDICE, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA

Zakon ne bo imel drugih posledic.

II. BESEDILO ČLENOV

1. člen

V Zakonu o davku na dodano vrednost (Uradni list RS, št. 13/11 – uradno prečiščeno besedilo, 18/11, 78/11, 38/12, 83/12, 86/14, 90/15, 77/18, 59/19, 72/19, 196/21 – ZDOsk, 3/22, 29/22 – ZUOPDCE, 40/23 – ZDavPR-B, 122/23 in 104/24) se v Prilogi I v točki (1) za besedilom »ljudi in živali« doda besedilo, ki se glasi: », razen pšenična bela moka, kruh, testenine, goveje meso, svinjsko meso, piščančje meso, mleko, jogurt, poltrdi polmastni siri, maslo, jajca, sveže sadje in zelenjava, sončnično olje, beli sladkor«.

2. člen

V Prilogi IV se doda nova točka (3), ki se glasi:

»(3) pšenična bela moka, kruh, testenine, goveje meso, svinjsko meso, piščančje meso, mleko, jogurt, poltrdi polmastni siri, maslo, jajca, sveže sadje in zelenjava, sončnično olje, beli sladkor.«.

PREHODNA IN KONČNA DOLOČBA

3. člen

(začetek veljavnosti in uporabe)

Ta zakon začne veljati naslednji dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije, uporabljati pa se začne prvi dan naslednjega meseca po uveljavitvi tega zakona.

III. OBRAZLOŽITEV ČLENOV

K 1. členu

S členom se spreminja točka (1) Priloge I, ki vsebuje seznam dobav blaga in storitev, za katere se uporablja nižja stopnja DDV (9,5 %). Trenutno seznam vsebuje vso hrano in pijačo (razen alkoholnih pijač in pijač z dodanim sladkorjem ali sladili ter pripravkov za pripravo pijač z dodanim sladkorjem ali sladili) za ljudi in živali. Ker predlagamo, da bi se za določen nabor osnovnih živil določila posebna nižja stopnja DDV v višini 5 %, se s spremembo ta nabor živil izključi iz te točke. Gre za naslednja živila: pšenična bela moka, kruh, testenine, goveje meso, svinjsko meso, piščančje meso, mleko, jogurt, poltrdi polmastni siri, maslo, jajca, sveže sadje in zelenjava, sončnično olje, beli sladkor. Ta živila se z 2. členom prenese v Prilogo IV, ki vključuje nabor blaga in storitev, za katere se uporablja posebna nižja stopnja DDV v višini 5 %.

K 2. členu

S členom se na seznam blaga in storitev, za katere se uporablja posebna nižja stopnja DDV v višini 5 % doda tudi nabor osnovnih živil:

- pšenična bela moka,
- kruh,
- testenine,
- goveje meso,
- svinjsko meso,
- piščančje meso,
- mleko,
- jogurt,
- poltrdi polmastni siri,
- maslo,
- jajca,
- sveže sadje in zelenjava,
- sončnično olje,
- beli sladkor.

K 3. členu

Zakon začne veljati naslednji dan po objavi v Uradnem listu, vendar se začne uporabljati šele s prvim dnem novega meseca, ki sledi njegovi uveljavitvi. S tem se upošteva, da je davčno obdobje DDV koledarski mesec. Hitrejšo uveljavitev zakona predlagamo, saj želimo čimprejšnje znižanje stopenj za navedena osnovna živila ter s tem čimprejšnje ustvarjanje razmer za omejitev rasti oz. znižanje cen.

IV. BESEDILO PRILOG, KI SE SPREMINJATA

Priloga I

SEZNAM DOBAV BLAGA IN STORITEV, ZA KATERE SE UPORABLJA NIŽJA STOPNJA DDV

- (1) Hrana (vključno s pijačo, razen alkoholnih pijač in pijač z dodanim sladkorjem ali sladili ter pripravkov za pripravo pijač z dodanim sladkorjem ali sladili) za ljudi in živali; žive živali, semena, rastline in primesi, ki so (običajno) namenjene za pripravo hrane; izdelki, ki se (običajno) uporabljajo kot dodatki k hrani ali kot njen nadomestek;
- (2) dobava vode;
- (3) zdravila, ki se uporabljajo za zdravljenje in preprečevanje bolezni v humani in veterinarski medicini, vključno z izdelki za nadzorovanje rojstev in izdelki za higiensko zaščito;
- (4) medicinska oprema, naprave, pripomočki, material, izdelki in zaščitna oprema, vključno z maskami za varovanje zdravja, ki so običajno namenjeni uporabi v zdravstvu ali invalidnim osebam; izdelki, nujno potrebni za lajšanje in premagovanje invalidnosti, vključno z njihovo prilagoditvijo, vzdrževanjem, najemom ali zakupom;
- (5) prevoz oseb in njihove osebne prtljage;
- (6) restavracijske storitve in storitve cateringa;
- (7) vstopnine za razstave, gledališča, muzeje, za ogled naravnih znamenitosti, kinematografske in glasbene prireditve, cirkuse, sejme, zabaviščne parke, živalske vrtove in podobne kulturne prireditve;
- (8) avtorske pravice književnikov in skladateljev ter storitve izvajalskih umetnikov;
- (9) manjša popravila koles;
- (10) dobava umetniških predmetov iz 2. točke prvega odstavka 101. člena tega zakona, če jih prodaja: – avtor ali njegovi zakoniti oziroma pravni nasledniki ali – davčni zavezanec, ki ni preprodajalec, če prodajo opravi priložnostno in če je te predmete uvozil sam ali so mu jih prodali avtorji ali njihovi zakoniti oziroma pravni nasledniki ali če je imel pri nabavi pravico do popolnega odbitka vstopnega DDV;
- (11) stanovanja, stanovanjski in drugi objekti, namenjeni za trajno bivanje, ter deli teh objektov, če so del socialne politike, vključno z gradnjo, obnovo in popravili letih; obnova in popravila zasebnih stanovanj, razen materialov, ki so bistveni del vrednosti dobave;
- (12) živali za pitanje, semena, sadike, gnojila živalskega ali rastlinskega izvora, fitofarmacevtska sredstva, dovoljena v ekološki pridelavi, biotična sredstva za varstvo rastlin ter storitve, ki so namenjene izključno uporabi v kmetijstvu, gozdarstvu in ribištvu; do vključno 31. decembra 2031 tudi mineralna in kemična gnojila ter kemična fitofarmacevtska sredstva;
- (13) dajanje nastanitvenih zmogljivosti v najem v hotelih in podobnih nastanitvenih obratih, vključno z nastanitvenimi zmogljivostmi v domovih in drugih nastanitvenih obratih ter oddajanje prostorov za šotore, prikolice in podobne premične objekte;
- (14) vstopnine za športne prireditve in uporaba športnih objektov;
- (15) storitve pokopa in upepelitve, skupaj s prometom blaga, ki je neposredno povezan s pokopom ali upepelitvijo in ga opravi izvajalec pogrebnih storitev;
- (16) storitve javne higiene;
- (17) manjša popravila čevljev in usnjenih izdelkov, oblačil in gospodinjanskega perila (vključno s krpanjem in predelavo);
- (18) storitve domačega varstva (kot pomoč na domu in varstvo otrok, skrb za ostarele, obolele ali invalide);
- (19) frizerske storitve;
- (20) dobava lončnic, sadik, rezanega cvetja;
- (21) čiščenje oken in čiščenje zasebnih gospodinjstev

Priloga IV

SEZNAM DOBAV BLAGA IN STORITEV, ZA KATERE SE UPORABLJA POSEBNA NIŽJA STOPNJA DDV

(1) Dobava, vključno s knjižnično izposajo, knjig, časopisov in periodičnih publikacij na fizičnih nosilcih ali dobavljenih elektronsko ali oboje (vključno z brošurami, letaki in podobnim gradivom, otroškimi slikanicami, knjigami za risanje ali pobarvankami, glasbenimi deli, tiskanimi ali v rokopisu, zemljevidi in hidrografskimi ali podobnimi kartami), razen gradiv, ki so v celoti ali v pretežnem delu namenjena oglaševanju oziroma jih v celoti ali v pretežnem delu tvorijo video vsebine ali avdio glasbene vsebine;

(2) dobava tipizirane gasilske opreme, in sicer gasilskih vozil, posebne zaščitne in reševalne opreme ter orodij za opravljanje nalog gasilstva, običajno namenjene za opravljanje operativnih nalog gasilstva, ki se dobavlja prostovoljnim gasilskim društvom, gasilskim zvezam in poklicnim gasilskim enotam, organiziranim kot javni zavodi.