REPUBLIKA SLOVENIJA
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

REPUBLIKA SLOVENIJA
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Podpisnik:Miha Lobnik
Izdajatelj certifikata:Republika Slovenija
Serijska št. certifikata:5c 9c 18 4a 00 00 00 00
Datum poteka certifikata:10.03.2026
Datum in čas podpisa:12:55, 20.09.2022
Referenčna številka:050-17/2022/2

Železna cesta 16, 1000 Ljubljana
T: 080 81 80
E: gp@zagovornik-rs.si

Številka: 050-17/2022/2
Datum: 19. 9. 2022

Zadeva: PREDLOG ZA NEIZVEDBO OCENE DISKRIMINATORNOSTI PREDPISA (38. člen ZVarD)

Opis bistvenih elementov zadeve: Zagovornik načela enakosti je dne 25. 8. 2022 prejel pisanje pobudnika v zvezi s sprejetim Zakonom o nujnem ukrepu na področju davka na dodano vrednost za omilitev dviga cen energentov (ZNUDDVE). Ocenjuje, da gre za očitno diskriminatoren ukrep države, saj, kolikor je razbral iz medijev, ukrep znižane davčne stopnje ne zajema vseh vrst energentov za ogrevanje, med drugim **utekočinjenega naftnega plina**. Posledično bo sam, ker uporablja za ogrevanje ta energent, nadalje plačeval DDV po enaki višji stopnji DDV, nekdo, ki se ogreva npr. z zemeljskim plinom, pa DDV po nižji stopnji. Država bo "pomagala" nekaterim, druge pa zanemarila, čeprav se višajo že tako visoke cene vseh energentov. Zagovorniku prepušča presojo, katere z Ustavo RS zagotovljene pravice so s tem kršene in ga poziva k ukrepanju. Pobudnik je pisanje naslovil tudi na Varuha človekovih pravic.

Razlogi za izvedbo ocene diskriminatornosti: /

Razlogi proti izvedbi ocene diskriminatornosti:

Zagovornik v postopku po 38. členu ocenjuje predpis zgolj z vidika svoje pristojnosti, to je z vidika morebitne diskriminatornosti oziroma neenake obravnave na podlagi osebnih okoliščin posameznika, ne pa tudi z drugih vidikov – na primer skladnosti z ustavo RS ali drugimi predpisi. Slednje je v pristojnosti Ustavnega sodišča RS.

Definicija diskriminacije je vsebovana v 4. členu ZVarD, skladno s katero diskriminacija pomeni vsako neupravičeno dejansko ali pravno neenako obravnavanje, razlikovanje, izključevanje ali omejevanje ali opustitev ravnanja zaradi **osebnih okoliščin**, ki ima za cilj ali posledico oviranje, zmanjšanje ali izničevanje enakopravnega priznavanja, uživanja ali uresničevanja človekovih pravic in temeljnih svoboščin, drugih pravic, pravnih interesov in ugodnosti.

Pri diskriminaciji mora biti specifična **osebna okoliščina** odločilen razlog za slabšo obravnavo. Osebne okoliščine so prirojene ali pridobljene osebne značilnosti, lastnosti, stanja ali statuse, ki so praviloma trajno in nerazdružljivo povezani z določenim posameznikom in njegovo osebnostjo, zlasti identiteto ali pa jih posameznik ne spreminja zlahka. Mednje, skladno s 1. členom ZVarD, štejejo spol, narodnost, rasa ali etnično poreklo, jezik, vera ali prepričanje, invalidnost, starost, spolna usmerjenost, spolna identiteta in spolni izraz, družbeni položaj, premoženjsko stanje, izobrazba ali katera koli druga osebna okoliščina.

Za obstoj diskriminacije je nujen obstoj naslednjih elementov diskriminacije:
- osebna okoliščina,
- poseg v človekovo pravico, svoboščino, drugo pravico, pravni interes ali ugodnost,
- prikrajšanje v primerjavi z drugimi posamezniki ali skupinami v primerljivem položaju,
- vzročna zveza med osebno okoliščino in obravnavo, ki je je predlagatelj deležen,
- odsotnost izjem od prepovedi diskriminacije.

*

DZ je 23. 8. 2022 sprejel Zakon o nujnem ukrepu na področju davka na dodano vrednost (DDV) za omilitev dviga cen energentov, po katerem bo od 1. septembra 2022 do 31. maja 2023 DDV na dobavo **elektrike, zemeljskega plina, lesa za kurjavo ter na daljinsko ogrevanje** za vse uporabnike znižan z 22 odstotkov na 9,5 odstotka.

Za dobave električne energije, zemeljskega plina, daljinskega ogrevanja in lesa za kurjavo je z ZDDV-1 določena uporaba splošne stopnje DDV v višini 22 %. Glede na hude motnje na trgu pri gibanju cen, predvsem električne energije in zemeljskega plina, pri čemer ne gre za redna sezonska nihanja, se predlaga, da se za dobave prej navedenih energentov začasno določi nižja stopnja DDV v višini 9,5 % in se tako tudi z znižanjem DDV omilijo posledice dviga cen energentov. S tem ukrepom se bo komplementarno ukrepu regulacije cen električne energije in zemeljskega plina predvsem stroškovno razbremenilo končne potrošnike. Cilj zakona je omilitev posledic dviga cen energentov, in sicer z začasno določitvijo nižje stopnje DDV v višini 9,5 % za dobave električne energije, zemeljskega plina, daljinskega ogrevanja in lesa za kurjavo. Cilj ukrepa je z začasnim znižanjem stopnje DDV za navedene energente zagotoviti, da so potrošniki, predvsem najranljivejše skupine z najnižjimi prihodki, v času največje porabe energentov, torej med ogrevalno sezono, dodatno razbremenjeni posledic podražitev energentov.[1]

Problematika (da v ukrep niso vključeni vsi energenti), ki jo izpostavlja tudi pobudnik, je bila izpostavljena že v samem zakonodajnem postopku.[2] Podan je bil predlog, da se v skupino energentov z nižjim DDV uvrstita tudi kurilno olje in utekočinjen naftni plin ter da se kljub evropski zakonodaji, ki tega ne dopušča, najdejo ustrezne rešitve. Državni sekretar Ministrstva za finance je glede predloga za uvrstitev kurilnega olja in utekočinjenega naftnega plina v skupino davčno razbremenjenih energentov navedel, da Vlada o tovrstnem ukrepu ne razmišlja, saj bi bil v nasprotju z evropskim pravnim redom.

Zagovornik je navedbe preveril in ugotovil, da področje urejata Direktiva Sveta (EU) 2022/542 o spremembi direktiv 2006/112/ES in (EU) 2020/285 glede stopenj davka na dodano vrednost[3] in Direktiva 2006/112/ES o skupnem sistemu davka na dodano vrednost.[4] Direktiva 2006/112/ES v 98. členu pravi, da države članice lahko uporabljajo nižjo stopnjo DDV, vendar samo za dobavo blaga in opravljanje storitev, ki so naštete v Prilogi III te iste direktive. Priloga III sedaj vsebuje na novo dodano 22. točko (dodana je bila z Direktivo 2022/542), **kjer je navedeno, da se nižja stopnja DDV lahko uporablja za dobavo električne energije, daljinsko ogrevanje, bioplin, dobavo in namestitev zelo učinkovitih ogrevalnih sistemov z nizkimi emisijami**, ter do 1. 1. 2030 tudi za **zemeljski plin** in **les za kurjavo**. Ministrstvo za finance je v podrobnejšem opisu spremembe zakonodaje na področju DDV zapisalo, **da se kurilno olje ne uvršča pod nobeno tarifno oznako, za katero velja uporaba nižje stopnje DDV**. Poleg tega je poudarilo, da utekočinjeni naftni plin ne sodi v kategorijo zemeljskega plina, torej tudi zanj ne more veljati nižja stopnja DDV, kot

[1] Predlog zakona, EVA 2022-1611-0092 (nujni postopek).
[2] Poročilo k Predlogu zakona o nujnem ukrepu na področju davka na dodano vrednost za omilitev dviga cen energentov (ZNUDDVE), nujni postopek, EPA 197-IX.
[3] UL L 107, 6.4.2022, str. 1 – 12.
[4] UL L 347, 11.12.2006, str. 1 – 118.

je predvideno v Direktivi 2006/112/ES.[5] Za pravni red EU velja, da so direktive zavezujoči pravni akti, natančneje, zavezujoči so glede cilja, ki ga je potrebno doseči. Na ravni EU ima Evropska komisija pristojnost za izvajanje nadzora nad pravočasnim in ustreznim izvajanjem direktiv v nacionalnem pravnem redu posameznih držav članic. Torej, če država članica EU krši določbe direktive, lahko Evropska komisija sproži postopek ugotavljanja kršitev pravnega reda EU.

Zagovornik pritrjuje pobudniku, da znižana stopnja DDV ne velja za vse energente, vendar pri tem ne gre za slabšo obravnavo zaradi osebnih okoliščin posameznikov. Vprašanje, kateri energent posameznik uporablja v kurilni sezoni, načeloma ni vprašanje njegove osebne okoliščine v smislu ZVarD, temveč je lahko tudi posledica posameznikove izbire ali drugih okoliščin, lahko pa je tudi posledica primoranosti, ki pa prav tako ne izhajajo iz osebnih okoliščin (npr. v stanovanjskih blokih v katerih je ogrevalni sistem že nameščen, v okoljih, v katerih je obvezen priklop na daljinsko ogrevanje ipd.).

Zato na podlagi informacij, ki jih je posredoval pobudnik, v tem kontekstu ne moremo govoriti niti o neposredni niti o posredni diskriminaciji. V obravnavanem primeru pa je razlog pravne narave, saj kurilnega olja in utekočinjenega naftnega plina v skupino davčno razbremenjenih energentov ni bilo mogoče uvrstiti zaradi določil evropskega pravnega reda.

Posledično predlagam, da se postopek ocene diskriminatornosti ne uvede.

Predlagateljica:
Sergeja Oštir
Samostojna svetovalka Zagovornika

Izpolni predstojnik Zagovornika:

Postopek se: - Uvede **- Ne uvede**

Miha Lobnik
ZAGOVORNIK NAČELA ENAKOSTI

Poslano:
- zbirka dok. gradiva.

[5] Finančna uprava Republike Slovenije: Davek na dodano vrednost – spremembe zakonodaje na področju DDV, 15. izdaja, september 2022. Dostopno na: https://www.fu.gov.si/davki_in_druge_dajatve/podrocja/davek_na_dodano_vrednost_ddv?type=atom%27A%3D0%3Dc1a798641f1611c480d4f269a2a48cce%3D50fd7298f33f03620e48085d468d5714%3Dff320bc9310aad971cb62b338960a79c%3Dd1bbfbf82b5274a159a94850a7ac73d0%2F#newsList