



REPUBLIKA SLOVENIJA
MINISTRSTVO ZA FINANCE

DIREKTORAT ZA SISTEM DAVČNIH,
CARINSKIH IN DRUGIH JAVNIH PRIHODKOV

Župančičeva 3, p.p.644a, 1001 Ljubljana

T: 01 369 66 10

F: 01 369 66 19

E: gp.mf@gov.si

www.mf.gov.si

URAD VLADE RS ZA KOMUNICIRANJE

Gregorčičeva 25
1000 Ljubljana

gp.ukom@gov.si

Številka: 092-201/2012/2

Datum: 3.12.2012

Zadeva: **Predlagam.vladi.si; predlog 3884-436: višji DDV za nezdravo hrano in pijačo**

Zveza: **Elektronsko sporočilo UKOM z dne 25. novembra 2012**

V zvezi s prispelo pobudo, povezano s spremembo Zakona o davku na dodano vrednost, kot je bila vključena v Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o davku na dodano vrednost (Predlog ZDDV-1H), katerega besedilo je Vlada RS določila na svoji 32. redni seji z dne 4.10.2012 in ga poslala v zakonodajni postopek Državnemu zboru, v nadaljevanju pojasnjujemo:

Glede Predloga ZDDV-1H je bila v zakonodajnem postopku, ki je potekal v mesecu novembru, v prvi obravnavi opravljena splošna razprava o razlogih, ki so zahtevali sprejem navedenega zakona ter o načelih, ciljih in poglavitnih rešitvah le-tega. Kljub temu, da je bilo po opravljeni razpravi sklenjeno, da je predlog zakona primeren za nadaljnjo razpravo, v nadaljevanju nato dogovora glede dokončnih zakonskih rešitev, ki so po predlogu temeljile na zvišanju stopnje davka na dodano vrednost (DDV) od izbranih dobav blaga in storitev, v zvezi s katerimi se po veljavni ureditvi DDV plačuje po nižji, 8,5% stopnji, ni bilo mogoče doseči. Vlada, kot predlagateljica zakona, zato v nadaljnji zakonodajni fazi ni več vztrajala, da se navedeni zakon sprejme, in hkrati napovedala, da bo svoja prizadevanja za zmanjšanje proračunskega primanjkljaja in stabilizacijo javnih financ usmerila v druga področja, ki so še na razpolago, predvsem z aktivno politiko na področju obdavčevanja trošarinskih izdelkov, preučujejo pa se tudi možnosti, ki so, izven sistema DDV, na razpolago v zvezi z dodatno obdavčitvijo prometa nekaterih kategorij izdelkov, katerega potrošnja je sporna z vidika ohranjanja ravni zdravja prebivalstva (npr. nezdrave brezalkoholne pijače, itd.).

Glede na to, da poslanci sprejema Predloga ZDDV-1H v drugi obravnavi niso podprli, je bil zakonodajni postopek o navedenem predlogu na 22. izredni seji Državnega zbora z dne 29. novembra 2012 končan.

V zvezi s predlogom ukinitve nižje stopnje DDV za nezdravo hrano in sladke brezalkoholne pijače, ki se predlaga v prispeli pobudi, je bilo pred pripravo Predloga ZDDV-1H na Ministrstvu za finance ocenjeno, da bi bila uvedba tega ukrepa, glede na predvideno povečanje administrativnih obremenitev davčnih zavezancev, dobaviteljev hrane in pijač, povezanih z

dodatnim razmejevanjem blaga, obdavčenega s splošno oz. nižjo stopnjo DDV ter tudi glede na administrativno zapletenost ukrepa ter povečanje obremenitev davčnega ter carinskega organa, povezanih z nadzorom nad izvajanjem predlaganega ukrepa, nesorazmerna s ciljem in namenom uvedbe le-tega.

Ne glede na navedene pomisleke pa Ministrstvo za finance, kot napovedano, že preučuje možnosti, ki so na razpolago za uvedbo posebnega davka na določene brezalkoholne pijače. V pripravo predlaganih rešitev bo, z vidika skladnosti takšnih rešitev z izvajanjem nacionalne prehranske politike, vključeno tudi Ministrstvo za zdravje in zainteresirana javnost.

Ob koncu bi želeli spomniti, da je stališče Ministrstva za finance glede določitve stopnje DDV v odvisnosti od vrst hrane, v konkretnem primeru ločevanja med t. im. zdravo in nezdravo hrano, predhodno natančneje vsebovano v odgovoru UKOM, št. 423-59/2010 z dne 3.3.2010 (Predlog 403: Predlagam uvedbo nove davčne stopnje za nezdravo prehrano).

Lepo pozdravljeni,

J. Kastelic
Jožica Kastelic, sekretarka
Vodja sektorja

35.11
Pripravila:
Breda Šolar Naglič,
podsekretarka

T. Prezelj
mag. Tamara Prezelj
GENERALNA DIREKTORICA

Priloga:
- Pojasnilo MF, št. 423-59/2010/ z dne 3.3.2010

V vednost:
- Ministrstvo za zdravje
gp.mz@gov.si





REPUBLIKA SLOVENIJA

MINISTRSTVO ZA FINANCE

Direktorat za sistem davčnih, carinskih in drugih javnih prihodkov
Župančičeva 3, p.p. 644, 1001 Ljubljana,
t: (01) 369 6610, f: (01) 369 6619, www.mf.gov.si, e: gp.mf@gov.si

Številka: 423-59/2010

Datum: 3.3.2010

URAD VLADE ZA KOMUNICIRANJE

Gregorčičeva 25

1000 Ljubljana

predlagam.vladi@gov.si

ZADEVA: Predlog 403: Predlagam uvedbo nove davčne stopnje za nezdravo prehrano

ZVEZA: Vaš dopis št. 092-20/2010/ 1 z dne 10.2.2010

Predlog predvideva uvedbo nove davčne stopnje za nezdravo prehrano, in posledično možnost znižanja DDV za zdravo prehrano. Pobudo je prejelo in preučilo tudi Ministrstvo za zdravje. V nadaljevanju predstavljeno stališče predstavlja skupen odgovor obeh pristojnih ministrstev.

Različne raziskave o prehranjevalnih navadah Slovencev kažejo, da je prehrana slovenskega prebivalstva nezdrava. Režim prehranjevanja (število dnevni obrokov, razporeditev obrokov preko dneva) je neustrezen, energijska vrednost obrokov pa je previsoka in neskladna s priporočili zdravega prehranjevanja. Ljudje v dnevno prehrano vključujejo prevelike količine obrokov, ki so bogati z maščobami, sladkorji, soljo in energijo, kar vodi do nastanka prekomerne hranjenosti, debelosti, povišanega krvnega tlaka ter s tem povezanih kroničnih nenalezljivih obolenj, ki predstavljajo pereč javnozdravstveni problem in enega glavnih vzrokov umrljivosti. Raziskave kažejo tudi, da prebivalci Slovenije zaužijejo premajhne količine zelenjave in sadja.

Z nezdravim načinom prehranjevanja v Sloveniji so nadpovprečno ogroženi predvsem: moški, aktivni prebivalci v starosti med 25 in 49 leti, delavci, ljudje z nižjo stopnjo izobrazbe (z dokončano največ dvo- ali tri letno poklicno šolo) in nižjim ekonomsko-socialnim statusom, prebivalci podeželja ter prebivalci vzhodnega dela Slovenije.

Z namenom spodbujanja in krepitev zdravih prehranjevalnih navad prebivalcev Slovenije je Državni zbor Republike Slovenije marca 2005 potrdil Resolucijo o nacionalnem programu prehranske politike 2005-2010 (Uradni list RS, št. 39/05) - (v prilogi). Resolucija o nacionalnem programu prehranske politike 2005-2010 (v nadaljevanju Nacionalna prehranska politika) je zastavljena celovito in vključuje tri temeljne stebre, ki so pomembni za zagotavljanje zdravega prehranjevanja: I. Steber varne hrane; II. Steber uravnoteženega in varovalnega prehranjevanja; ter III. Steber zagotavljanja trajnostne oskrbe s hrano.

Ključni cilji Nacionalne prehranske politike so vzpodbujanje zdravih prehranjevalnih navad, zagotavljanje varne hrane ter trajnostne preskrbe s hrano. Nacionalna prehranska politika se na izvedbeni ravni uresničuje preko akcijskih načrtov, ki jih pripravijo in medsebojno uskladijo ključna resorna ministrstva, potrdi pa jih Vlada RS.

Eden ključnih prehranskih problemov je previsok vnos t.i. odsvetovanih živil, ki so energijsko izredno bogati in hranilno zelo prazni. Med tovrstna živila prištevamo predvsem pekovske in slaščičarske izdelke ter industrijske deserte; gazirane in negazirane sladke pijače; mesne, majonezne, čokoladne namaze in trde margarine; živila z visokim deležem maščob; mesne izdelke (salame, klobase itd.); in izdelke za hitro pripravo jedi (npr. juhe iz vrečk, jušni koncentradi). Odsvetovana živila v zdravi prehrani niso povsem prepovedana, če se v dnevne obroke vključujejo v manjših količinah ter v daljših časovnih presledkih.

Istočasno prestavlja velik problem tudi intenzivno agresivno oglaševanje nezdrave ponudbe, ki spodbuja povpraševanje po t.i. nekoristnih živilih, ter uvajanje avtomatov z nezdravo ponudbo. Problem je zlasti pereč pri populaciji otrok in mladostnikov, ki prehranjevalne navade šele oblikujejo. Znano je, da zgodaj v otroštvu pridobljene navade prehranjevanja, bodisi zdrave bodisi nezdrave, posameznik pogosto vzdržuje do konca svojega življenja.

Z namenom spodbujanja zdrave in uravnotežene prehrane med različnimi skupinami prebivalcev je Ministrstvo za zdravje v zadnjih letih sprejelo smernice zdravega prehranjevanja za različne skupine populacije (otroke in mladostnike, študente, delavce-aktivna populacija, bolnike ter starostnike). Le-te med ostalimi prehranskimi priporočili poudarjajo pomen čim redkejšega vključevanja odsvetovanih živil v dnevne jedilnike. Večina smernic je že vpeljana v prakso v okoljih (vzgojno-izobraževalne ustanove, delavske organizacije, bolnišnice, domovi za starejše občane itd.), kjer se izvaja načrtovanje in priprava oblik organizirane prehrane.

Po pregledu stanja v drugih evropskih državah ugotavljamo, da se večina evropskih držav v okviru lastnih nacionalnih prehranskih politik ne poslužuje uvedbe novih davčnih stopenj za nezdravo prehrano (npr. Belgija, Madžarska, Nemčija, Ciper, Nizozemska in Češka). Izjemo predstavlja Irska, ki ima osnovne živilske proizvode (kruh, maslo, mleko, zelenjava, sadje itd.) neobdavčene, v višini 13,5 % in 21,5 % pa so obdavčeni izdelki, ki veljajo ob pogostnejšem uživanju za manj koristne (npr. slaščičarsko-konditorski izdelki, čokolada, sladki prigrizki, sladoled, zamrznjeni deserti, sladke gazirane pijače in alkohol). Podobno situacijo imajo na Danskem, kjer so živila obdavčena v višini 25 %, dodaten davek pa imajo uvedeni na sladke gazirane pijače in slaščičarsko-konditorske izdelke (sladki prigrizki, čokolada itd.).

Pred nedavnim se je ukrepa na tovrsten način lotila Romunija, ki je s 1. marcem letos uvedla davek na hitro prehrano s ciljem pridobitve dodatnega denarja za potrebe uresničevanja zdravstvenega sistema. Po napovedi romunskega ministra za zdravje Attila Cseka naj bi morali davek plačevati vsi proizvajalci in uvozniki hitre prehrane, na seznamu plačnikov davka pa so poleg tradicionalnih ponudnikov hitre prehrane uvrščena tudi živila, ki vsebujejo visok delež soli, maščob, sladkorja in drugih dodatkov. Romunija se je za omenjeni ukrep odločila zlasti zaradi pokrivanja primanjkljaja v proračunu in omilitve finančne stiske. Rezultati izvedbe ter uspešnosti omenjenega ukrepa še niso na voljo.

V Sloveniji se hrana obdavčuje po nižji, 8,5 % stopnji DDV. V skladu z ZDDV-1-UPB2, se nižja stopnja DDV drugim uporablja za:

1. hrano (vključno s pijačo, razen alkoholnih pijač) 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; priprava jedi ter za
2. dobavo vode.

Nižja stopnja DDV se uporablja ne glede na to ali gre za vrsto hrane, ki se pogovorno uvršča med zdravo ali pa nezdravo prehrano, saj bi za takšno razlikovanje potrebovali zelo jasno pravno definicijo zdrave oziroma nezdrave hrane oziroma bi morali z zakonom natančno določiti izdelke, za katere se uporablja nižja stopnja. Dodaten problem predstavlja nujnost, da v davčnem sistemu zagotovimo nediskriminatorno obravnavo enakovrstnih izdelkov in storitev. Ločevanje prehrane na zdravo in nezdravo pri uporabi nižje stopnje DDV bi bilo neprimerno tudi z vidika administrativnih zahtevnosti, predvsem za davčne zavezance z manjšim obsegom prometa, saj se v praksi pojavijo težave pri opredeljevanju, kateri izdelki se uvrščajo v obdavčitev po nižji stopnji, in v povezavi s tem možnost različnih tolmačenj v mejnih primerih ter večjo možnost davčnih zlorab. Vsi ti argumenti so ob uvedbi DDV vodili v usmeritev, da se nižja stopnja uporabi za vso hrano in ne le za posamezne izdelke, ki se uporabljajo za prehrano ljudi.

Sistem DDV mora biti usklajen z evropskimi direktivami na tem področju, kar pomeni, da država lahko uvede le eno splošno stopnjo in največ dve nižji stopnji DDV, pri čemer splošna stopnja ne sme

biti nižja od 15 %, nižji stopnji pa ne smeta biti nižji od 5 %. Slovenija se je odločila, da bo svoj sistem DDV oblikovala z uporabo le ene nižje stopnje DDV.

Predlog za uvedbo nove stopnje DDV na nezdravo hrano lahko razumemo torej le tako, da se predlaga, da se za določene prehranske izdelke uveljavi splošna stopnja DDV. To bi povzročilo povečanje stroškov izvajanja ZDDV-1 tako za davčne organe kot za davčne zavezance. Poleg tega bi v času gospodarske in finančne krize, še bolj ogrozili ekonomski in socialni položaj šibkejših slojev prebivalstva, saj se uporabo nižje stopnje DDV za hrano, opravičuje predvsem s tem, da se na tak način zmanjšujejo obremenitve prebivalstva v nižjih dohodkovnih razredih in zmanjšuje regresivnost DDV.

Po drugi strani pa bi bilo mogoče predlog razumeti tudi tako, da se poleg DDV uvede na določene (škodljive) prehranske izdelke, ki pa bi jih bilo potrebno zelo natančno opredeliti, posebni davek (trošarine). Tako pot so ubrale tudi nekatere druge evropske države (npr. Danska). Morebitno novo obdavčitev je treba ustrezno umestiti v celoten slovenski davčni sistem in preveriti tudi primerljivost višine obremenitve z obremenitvijo podobnih izdelkov v sosednjih državah, saj lahko v primeru previsoke obremenitve določenih prehranskih izdelkov v Sloveniji povzročimo odliv kupne moči v sosednje države, v ničemer pa ne prispevamo k večji zdravstveni ozaveščenosti potrošnikov. Glede na trenutno socialno, ekonomsko in javno finančno situacijo v Sloveniji, je po naši oceni potrebno razmisliti o primernosti uvedbe takšnega ukrepa.

Aktualna nacionalna prehranska politika, ki jo je oblikovalo Ministrstvo za zdravje, ukrepa obdavčitve nezdrave prehrane kot takega v svojem besedilu ne predvideva, saj je s svojimi cilji usmerjena predvsem v aktivnosti ozaveščanja prebivalstva o pomenu nezdravih prehranjevalnih navad ter v konkretne sistemske ukrepe, kjer je za doseg ciljev boljšega prehranjevanja možno vplivati na ponudbo zdravih obrokov (npr. organiziran sistem prehrane v vzgojno-izobraževalnih ustanovah, sistemu subvencionirane prehrane študentov, sistem ponudbe organiziranih obrokov v delovnih organizacijah, ponudba v gostinstvu itd).


Z letom 2010 se izteka aktualna Prehranska politika, Ministrstvo za zdravje pa bo pripravilo predlog nove, v katerem bo ob sodelovanju Ministrstva za finance podrobneje preučena tudi možnost ukrepanja na področju uvajanja davkov na zdravju manj koristna živila.

Lepo pozdravljeni.

Mateja Vraničar, sekretarka
vodja sektorja

Pripravili:

MF: Miriam Mikec, svetovalka
MZ: Rok Poličnik, višji svetovalac


Irena Erjavec
generalna direktorica

Priloge:

- Resolucija o nacionalnem programu prehranske politike 2005 - 2010

Vročiti:

- Naslovniku, mitja.vrdelja@gov.si
- arhiv

