



Številka: 35400-10/2023-2550-104
Podnebni svet

Datum: 7. 10. 2024

Zadeva: Zapisnik o 11. seji Podnebnega sveta

Kraj: Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo

Čas: 14.00-17.00

Prisotni člani: doc. dr. Žiga Zaplotnik, prof. dr. Hojka Kraigher, prof. dr. Niko Samec (udeležba na daljavo), prof. dr. Griša Močnik, prof. dr. Franci Gabrovšek (udeležba na daljavo), prof. dr. Andreja Kutnar, dr. Maja Simoneti, dr. Jonas Sonnenschein

Opravičeni člani: prof. dr. Dunja Bandelj

Ostali prisotni: Uroš Vajgl, Andrej Gnezda, mag. Mateja Pitako, Alma Bijedić, dr. Aja Ropret Homar (udeležba na daljavo), mag. Katja Božič, dr. Katja Lautar, mag. Tina Humar, mag. Miranda Groff Ferjančič (udeležba na daljavo), Gregor Marko Frim, Klara Poličnik

Dnevni red:

1. Potrditev predloga dnevnega reda
2. Predstavitve Ministrstva za finance: Kako fiskalna in davčna politika prispevata k cilju razogljičenja
3. Razprava o fiskalni in davčni politiki
 - a. Trošarine na energente
 - b. Davek na motorna vozila in letna dajatev za uporabo vozil v cestnem prometu
 - c. Cestnine
 - d. Davčne olajšave
 - e. DDV – nižje stopnje za izdelke in storitve, ki so bistvenega pomena za razogljičenje
 - f. Srednjeročni strukturno-fiskalni načrt
 - g. Zeleno proračunsko načrtovanje
4. MOPE predstavi stanje Podnebnega zakona in Celovitega nacionalnega energetskega in podnebnega načrta (NEPN)
5. Pregled uresničitve sklepov prejšnjih sej:
 - h. Pregled razdelitve nalog
 - i. Predstavitve svetnikov na spletu
6. Razno:
 - j. Prof. dr. Hojka Kraigher: poročilo o Posvetu o položaju lastnikov gozdov (30. september 2024, DS)
 - k. Dr. Maja Simoneti, doc. dr. Žiga Zaplotnik, dr. Jonas Sonnenschein: poročilo o 4. predsedničinem forumu

K točki 1 – Potrditev predloga dnevnega reda

Podnebni svet (PS) je potrdil dnevni red.

K točki 2 – Predstavitev Ministrstva za finance (MF): Kako fiskalna in davčna politika prispevata k cilju razogljičenja

Na seji so sodelovale predstavnice MF, ki so izpostavile potrebo po celovitem in usklajenem načrtu za prehod v nizkoogljično družbo, pri čemer so davčno politiko opredelile kot zgolj enega od vzvodov. Po mnenju MF je pred uvedbo davčnih ukrepov nujno omogočiti konkurenčnost gospodarstva in stabilnost javnih financ. Republika Slovenija (RS) si je zastavila ambiciozne cilje na področju energetike in okolja, kar že zdaj prinaša določene izzive. Velik delež okoljskih davkov prihaja iz obdavčitve energentov – nov ukrep je lahko zvišanje obstoječih davkov, vendar bi to oslabilo konkurenčnost gospodarstva in obremenilo gospodinjstva. Prehod v krožno gospodarstvo je nujen, a je hkrati potrebno zagotoviti ravnovesje med okoljskimi, javnofinančnimi in socialnimi cilji. Izpostavljajo, da so davčne olajšave za investicije v trajnostne namene že vpeljane, vendar davčna politika služi le kot podpora prioritarnim ukrepom, kot so preobrazba proizvodnih procesov in industrije, sprememba tehnologije, krajše dobavne verige, infrastruktura javnega prometa in polnilnice za električna vozila, zmanjšanje prometnih tokov, uporaba okolju prijaznih izdelkov in prilagoditev življenjskega sloga. Upoštevati se mora tudi delovanje na strani Evropske unije (EU), saj lahko nepremišljene davčne politike vplivajo na konkurenčnost na ravni celotne unije.

V odgovoru na uvodno predstavitev so člani PS opozorili, da imajo ostale države še ambicioznejše politike, saj se z vidika emisij *per capita* RS uvršča med večje onesnaževalce. Upoštevajoč kumulativne emisije smo v preteklosti na območju RS povzročili 4-kratnik emisij globalnega povprečja, zato so višje ambicije za razogljičenje pravične.

K točki 3 – Razprava o fiskalni in davčni politiki

a. Trošarine na energente

Predstavnice MF so glede procesa sprejemanja davčnih ukrepov poudarile, da se davčne rešitve pojavijo šele, ko so politike že izoblikovane, nato MF pripravi analizo javnofinančnih učinkov in posledic. Pri odločitvi ministrstvo ni samostojno, saj vse poteka v kontekstu pogajanj, medresorskega usklajevanja in dogovora z vlado. V primeru ukinjanja vračila trošarin oz. subvencij za fosilna goriva so izpostavile nujnost enotnega pristopa na ravni EU, saj enostranska ukinitve subvencij RS povzroča javnofinančni izpad.

Člani PS so izrazili stališče, da je urejanje področja transporta iz proračunskega vidika eno najpomembnejših, saj transport predstavlja največji vir emisij toplogrednih plinov v RS. Poudarili so, da se vlade že desetletja sklicujejo na argument ohranjanja subvencij za fosilna goriva na podlagi izgube konkurenčnosti, medtem ko je realno davčno breme, normirano z inflacijo, za prometni sektor v zadnjih letih padlo. Člani PS so prisotne opomnili, da so ukrepi že izoblikovani in opozorili na obstoječe, že sprejete politike, med drugim na:

- člen 2.1 (c) Pariškega sporazuma o »uskladitvi finančnih tokov z razvojem, usmerjenim v zmanjšanje emisij toplogrednih plinov in večjo odpornost proti podnebnim spremembam,« ki vključuje javnofinančne tokove;
- priporočilo Evropske komisije, naj se določijo konkretni koraki za ukinitve subvencij za fosilna goriva v revidiranem NEPN-u;
- pozicijo Evropskega sveta na konferenci COP28 v Dubaju za postopno odpravljanje vseh subvencij za fosilna goriva, s katerimi se ne naslavlja problema energetske revščine ali pravičnega prehoda.

PS je enoten, da je prenos že obstoječih politik iz mednarodnih sporazumov le stvar implementacije. Hkrati bi ukinitve subvencij za fosilna goriva prevoznike spodbudila v prehod iz dizelskega pogona na nizkoogljične vire in v posodobitev voznega parka v smeri trajnosti. K stališču so pritrtili tudi predstavniki Ministrstva za podnebje, okolje in energijo (MOPE), ki si prizadevajo za prenos tovora iz cest na železniški promet, za kar spodbude že obstajajo. Nakup

vozil z večjim ogljičnim odtisom bi bil manj privlačen, če za nakup dizelskega goriva z vračilom trošarin ne bi ustvarjali umetno nizke cene.

MF je v odgovoru opozorilo na morebitne negativne učinke, ne zgolj na strani javnofinančnih odhodkov, ampak morebitnih inflacijskih pritiskov, ki lahko nastanejo z višanjem stroškov za avtoprevoznike. MF dodaja, da trenutno manjka nizkoogljična alternativa za komercialne prevoze. PS se je odzval, da to ne drži, saj so komercialna električna tovorna vozila že razvita in dostopna.

Sklep 1: MF in PS se strinjata, da PS v prihodnosti predloži skupek predlogov na področju davčne politike v preučitev MF.

b. Davek na motorna vozila in letna dajatev za uporabo vozil v cestnem prometu

PS je opozoril na primer davka na motorna vozila (DMV), kjer se je davčno breme znižalo, povprečne emisije novih avtomobilov pa spet rastejo, s čimer trenutna davčna politika ne zasleduje trajnostnih ciljev.

Predstavnice MF so opozorile na neučinkovitost določenih obdavčitev, saj je v preteklosti že nastal trend registracije emisijsko intenzivnejših avtomobilov v tujini. Zaključile so, da dosedanji davčni ukrepi na uporabo vozil in zeleni prehod niso imeli učinka. Učinkovitejša bi bila reforma letne dajatve zaradi močnejšega cenovnega potenciala, saj se DMV plača le ob nakupu vozila.

Člani PS so izpostavili potrebo po usklajenih politikah, ki vozila primerno obdavčujejo skozi celotno dobo uporabe, ne le ob registraciji novega vozila. Omejevalne politike imajo določen doprinos, vendar če z generiranimi prihodki ne vzpostavimo alternativ, potem podnebnih ciljev ne moremo doseči. Cilj je zagotovitev dostopnega in učinkovitega javnega prometa.

Predstavniki MOPE so izpostavili skrb, da kljub dajatvam vožnja avtomobila postaja ugodnejša. Kot rezultat smo prebivalci RS vezani na osebna vozila in se uvrščamo v zgornjo tretjino držav po prevoženih kilometrih in po številu osebnih avtomobilov, kljub temu da gre za cenovno drago obliko prevoza. Po deležu izdatkov gospodinjstev za transport glede na prihodke pa smo celo prepričljivo prvi. Zaradi razpršene poseljenosti javni potniški promet pogosto ni dostopen, hkrati pa ni spodbud za tiste, ki bi javni potniški promet lahko uporabljali.

c. Cestnine

MOPE glede Zakona o cestninah pojasnjuje, da Direktiva o evrovinjeti predvideva dva scenarija sprememb obračunavanja cestnin za upoštevanje izpustov CO₂. Prva možnost je infrastrukturna pristojbina – prihodek Darsa, ki je namenjen za ceste, pri kateri se lahko uvedejo popusti za čistejša vozila. Druga možnost medtem predvideva pribitek pristojbin glede na CO₂, ki je nadalje lahko namensko investiran v železniško infrastrukturo in razogljichenje cestnega prometa, kar je lahko integralni ali namenski prihodek proračuna. Določene države so uvedle pristojbino za emisije CO₂, kar je vodilo v dvig cestnin, zato avtoprevozniki v tujini plačujejo višje cestnine. RS se za tak pristop še ni odločila, četudi bi to lahko ustvarilo dodaten vir sredstev za razogljichenje tovornega prometa, ki bi ga pretežno ustvarjali tuji prevozniki zaradi tranzitne lege.

d. Davčne olajšave

PS je opomnil, da mora davčna politika slediti cilju ustvarjanja ugodnejših pogojev za nakup čistejših vozil za nižjo ceno, saj je trenutni trend obraten. Pri tem apelira na odgovorno vlogo vseh ministrstev, saj podnebna politika ni zgolj resorna politika. MF je zato predlagalo pregled in ukinitvev obstoječih davkov, ki nimajo zelenega učinka, s čimer dobimo podlago za pripravo novih in učinkovitejših davčnih ukrepov.

Predstavnice MF so izpostavile, da so davčni politiki komplementarne pravice iz delovnega razmerja, ki trenutno spodbujajo vožnjo z osebnimi avtomobili. Imamo politiko skladnega in regionalnega razvoja in na drugi strani socialni korektiv. Dodajajo, da je MF dolžno spoštovati »politiko neškodovanja«, tudi ko gre za spodbude energetske intenzivnejših sektorjev, da se ohrani delovna mesta. Pred davčnimi ukrepi je nujno vzpostaviti alternativo – delujoč javni promet, saj lahko z onemogočanjem prevoza na delo bistveno poslabšamo socialni položaj.

Člani PS so v odgovoru izrazili stališče, da so subvencije za prevoz v resnici spodbuda gospodarstvu, in nestrinjanje s tezo, da prenehanje subvencioniranja fosilnih goriv povečuje cene za gospodinjstva. Opozarjajo na možnost organiziranega prevoza in obstoječe možnosti nakupa električnih vozil, ki bodo v Evropi v prihodnjem letu ali dveh že postala cenovno ugodnejša od vozil na notranje izgorevanje.

PS pričakuje, da bo davčna politika pomembno prispevala k sistemskim spremembam v gospodarstvu, saj jih bo prisilila v prestrukturiranje v smeri trajnosti in okolju prijaznejše proizvodnje. Če se podjetja ne bodo zmožna prilagajati okoljskim in podnebnim ciljem, jim namreč grozi propad – prilagajanje bo zato bistveno, da se prepreči socialne konflikte.

Članica PS je predstavila predloge spremembe davčne zakonodaje. V splošnem bi davčna politika lahko pozitivno diskriminirala izdelke iz obnovljivih virov z nizko stopnjo vgrajene energije, ki lahko nadomesti potrošnjo tistih, ki temeljijo na fosilnih virih in zahtevajo energijsko intenzivno proizvodnjo. Še posebej bi lahko ugodnejše davčne obravnave bili deležni izdelki, ki med svojo življenjsko dobo skladiščijo biogeni ogljik (na primer les) in imajo lahko zato skupen ogljični odtis negativne vrednosti, ter tako dejansko znižujejo koncentracijo toplogrednih plinov v zemljini atmosferi.

e. DDV – nižje stopnje za izdelke in storitve, ki so bistvenega pomena za razogljičenje

PS je prisotne obvestil, da na področju **davka na dodano vrednost (DDV)**, Direktiva Sveta (EU) 2022/542 o spremembi direktiv 2006/112/ES in (EU) 2020/285 glede stopenj DDV prinaša spremembe, ki državam članicam omogočajo več prilagodljivosti pri uporabi nižjih stopenj DDV z možnostjo uporabe posebno znižanih stopenj DDV za blago in storitve, namenjene zadovoljevanju osnovnih potreb. Članica PS je vlado pozvala naj RS predlaga spremembo zakonodaje EU Evropski komisiji, da bi se nižja stopnja DDV lahko uporabljala tudi za dobave lesa, lesnih izdelkov in izdelkov pretežno iz lesa. Ti izdelki se naj vključijo na seznam dobav blaga in storitev v Prilogi III k Direktivi o DDV:

- Na podlagi 1.000.000 podpisov;
- relevantno ministrstvo s podporo v gospodarstvu in nacionalnem interesu predlaga spremembo v sodelovanju z drugimi članicami na Svet EU.

Nadalje na področju **davka od dohodkov pravnih oseb (DDPO)** predlaga:

- **Olajšavo za investiranje**, saj priložnosti za spremembe in dopolnitve olajšave za investiranje obstajajo na naslednjih področjih:
 - o Možnost uveljavljanja olajšave za investiranje za vlaganja v pohištvo iz materialov, ki skladiščijo biogeni ogljik.
 - o Možnost uveljavljanja višjega deleža investiranega zneska vlagan v sredstva, povezana s proizvodnjo oziroma predelavo izdelkov iz materialov, ki skladiščijo biogeni ogljik.
- **Olajšavo za vlaganja v digitalni in zeleni prehod**: Relativno nova olajšava v veljavi od leta 2022 je olajšava za vlaganja v digitalni in zeleni prehod. Trenutne zakonske določbe nimajo posebne preferenčne obravnave lesnih materialov oziroma materialov, ki skladiščijo biogeni ogljik. Priložnosti za spremembe in dopolnitve zelene olajšave obstajajo na naslednjih področjih:
 - o Razširitev kvalificiranih vlaganj se lahko doseže na način, da so vključena tudi druga vlaganja, v sredstva oziroma izdelke iz materialov, ki skladiščijo biogeni ogljik (npr. lesna okna).
 - o Zvišanje do olajšave upravičenega deleža zelene olajšave za kvalificirana vlaganja v sredstva iz materialov, ki skladiščijo biogeni ogljik

V okviru trenutnega sistema sta delež olajšave za investiranje in zelene olajšave enaka, tj. 40%. Z zvišanjem deleža zelene olajšave za kvalificirana vlaganja bi dodatno spodbujali in pozitivno diskriminirali trajnostna vlaganja.

Na področju **dohodnine** se priložnosti za spremembe in dopolnitve zakonodaje nahajajo na naslednjih področjih:

- **Oblikovanje nove dohodninske olajšave za nakupe izdelkov iz materialov, ki skladiščijo biogeni ogljik.**
- **Del dohodka iz zaposlitve ali drugega pogodbenega razmerja, ki se ne bi všteval v davčno osnovo:** Letni dohodek posameznika, ki je predmet dohodnine, bi se lahko znižal za stroške, povezane z zamenjavo netrajnostnih izdelkov z izdelki iz trajnostnih (lesnih) materialov. Ta ukrep bi posameznikom omogočil lažji prehod na okolju prijaznejše rešitve, saj bi se s tem zmanjšala njihova davčna obremenitev.
- **Zmanjšanje dohodninske obveznosti od oddajanja premoženja v najem (npr. nepremičnine):** Po trenutno veljavni zakonodaji so najemodajalci zavezani k plačilu dohodnine od prihodkov iz oddajanja premoženja v najem. Davčno osnovo lahko znižujejo bodisi za normirane stroške (10%) bodisi za dejanske stroške. To se opravlja enkrat letno z napovedjo za odmero dohodnine za ta tip dohodka. Ker najemodajalci periodično prenavljajo premoženje, ki ga oddajajo v najem, bi bilo smiselno razmisliti o uvedbi dodatnih davčnih ugodnosti, ki bi jih spodbudile k zelenim naložbam. Na primer, če najemodajalci vlagajo v lesne izdelke ali okolju prijazne tehnologije, bi lahko v prihodnosti uživali nižjo davčno obremenitev za prihodke, povezane s to dejavnostjo.

Predstavnice MF so opozorile na pogosto neuspešnost parcialnih rešitev in izpostavile potrebo po celovitih sistemskih ukrepih, ki bodo spodbudili gospodarstvo v prestrukturiranje v čistejše dejavnosti. Pri DDV so finančni učinki zelo močni, zato se je potrebno vprašati, kakšne cilje zasledujemo. Ciljno moramo pomagati potrošnikom do nižje cene, sicer velja, da do znižanja cen zaradi DDV običajno ne pride. Najboljše učinke ima regulacija cen, saj se brez njih zgolj povečajo marže. Potrebno je poznati cilj, ki ga zasledujemo in kateri izdelki so smiselni za zniževanje DDV.

Predstavniki MOPE so odgovorili, da je cilj eksternalizacija stroškov in dodatno opozorili, da je trenutno splošna investicijska olajšava ugodnejša od zelene olajšave, kar vlagatelje od slednje odvrača. MF pri tem pojasnjuje, da imajo davki strokovne gabarite, ki velevajo enako obravnavo ljudi v podobnem položaju. Ob upoštevanju dohodka fizičnih oseb je težko utemeljiti ugodnosti zaradi bolj zelene gradnje. PS je poudaril, da fizične osebe morajo dobiti možnost za subvencije pri obnovah, zato razlike med obravnavanjem zelenih investicij fizičnih in pravnih oseb ne odobrava.

f. Srednjeročni strukturno-fiskalni načrt

Predstavnice MF so o srednjeročnem strukturno-fiskalnem načrtu povedale, da prihaja do sprememb na ravni EU, kjer sta se spremenili dve uredbi in da potekajo usklajevanja med evropskimi finančnimi ministri. Znotraj strukturno-fiskalnega načrta je pot za RS že predvidena – rast očiščenih izdatkov in prihodkov in vzdržnost javnega dolga. Vlada lahko obdrži ali spreminja obstoječi 4-letni načrt, prioriteta področja pa so zdravstvo, zagotavljanje ustreznih cenovno dostopnih stanovanj, varnost, sanacija poplavlne obnove in jasno opredeljeni diskrecijski ukrepi na strani prihodkov. Ključne so tudi reforme za zeleni prehod, energetiko in okolje, kjer se pripravlja energetski zakon in prestrukturiranje premogovnih regij. Prioritetno področje je tudi digitalni prehod – na ravni EU z razvojem čipov in polprevodniških tehnologij, izpostavile pa so tudi stanovanjsko politiko, ki naj bo usklajena z obnovljivimi viri energije.

g. Zeleno proračunsko načrtovanje

S sprejemom metodologije za zeleno proračunsko načrtovanje, ki jo določa EU taksonomija, se je RS pridružila skupini 12 držav članic EU, ki so metodologijo že sprejele. Metodologija trenutno temelji na ocenjevalnem vprašalniku in se lahko še spreminja, uvaja pa tudi zeleno proračunsko označevanje kot postopek prepoznavanja, merjenja in spremljanja zelenih proračunskih odhodkov, prihodkov in davčnih izdatkov. Ta pristop bo usmerjal porabo proračunskih sredstev na način, da bodo sredstva usmerjena v projekte in ukrepe, ki z okolju prijaznimi rešitvami in zmanjševanjem negativnega vpliva na okolje prispevajo k uresničevanju okoljskih zavez.

K točki 4 – MOPE predstavi stanje Podnebnega zakona (POZA) in Celovitega nacionalnega energetskega in podnebnega načrta (NEPN)

Predlog zakona je trenutno v drugem krogu medresorskega usklajevanja. MOPE je 13. 9. 2024 ministrstvom in ostalim, ki so v prvem krogu poslali pripombe na POZA, poslalo odgovore in novo verzijo predloga zakona. Nekatera ministrstva so se že izrekla, da na predlog zakona nimajo več pripomb, poteka pa še usklajevanje z MF in Ministrstvom za infrastrukturo (MZI). MOPE pričakuje, da bo predlog zakona z vsemi ministri usklajen do konca oktobra, s čimer bo predlog zakona poslan v obravnavo na vlado.

Predstavnica Direktorata za energetiko na MOPE je v razpravi prisotne seznanila, kako poteka usklajevanje NEPN ob pripravi celovite presoje vplivov na okolje. Zaradi dopolnjevanja gradiv je prišlo do zamika časovnice, saj trenutno poteka usklajevanje z MZI, medtem ko z MF usklajujejo vladno gradivo in oceno finančnih posledic. NEPN nima neposrednega učinka za proračun, saj gre za dokument strateške narave.

K točki 5 – Pregled uresničitve sklepov prejšnjih sej:

h. Pregled razdelitve nalog

Člani PS si razdelijo delo na sektorje. Vloge dodeljene do sedaj:

- biomasa v povezavi z zdravjem (Griša Močnik, Hojka Kraigher),
- urbanizem (Maja Simoneti),
- transport (Žiga Zaplotnik, Niko Samec),
- energetika (Niko Samec)
- razogljičenje v industriji (Jonas Sonnenschein)
- javne finance, fiskalna politika, zeleno proračunsko načrtovanje (Jonas Sonnenschein)

i. Predstavitev svetnikov na spletu

Na [Podnebni svet | GOV.SI](#) se objavi predstavitev članov, zaprosili smo jih za posredovanje predstavitev. Prejeli smo predstavitve vseh članov.

K točki 6 – Razno

j. Prof. dr. Hojka Kraigher: poročilo o Posvetu o položaju lastnikov gozdov (30. september 2024, DS)

Dr. Ciril Ribičič je pripravil analizo ustavnopravnega položaja lastnikov gozdov v RS, v kateri poroča, da je interes lastnikov gozdov uspešno uveljavljanje ekoloških ukrepov, ohranjanje biotske raznovrstnosti in preprečevanje poplav, erozije in plazov. Pri tem pričakujejo, da tovrstno uveljavljanje javnega interesa s tem ne ogroža njihove lastninske pravice. Za spremembe na tem področju bi moglo priti do spremembe Ustave RS.

k. Dr. Maja Simoneti, doc. dr. Žiga Zaplotnik, dr. Jonas Sonnenschein: poročilo o 4. predsedničinem forumu

PS je na 4. predsedničinem forumu predstavil teme, ki jih obravnava tudi na sejah PS. V nadalje si obeta uspešnega sodelovanja s predsednico RS in njenimi svetovalci. V razpravi je bilo 6

predstavitev in 8 razpravljavcev, sodelovali so tudi predstavniki Državnega sveta. Člani PS so želeli, da bi se foruma udeležilo več predstavnikov Državnega zbora in županov kot odločevalcev na tem področju. Ko se vzpostavi ritem tovrstnih dogodkov, se tudi odločevalce dvigne na raven, iz katere lažje prihajajo do informiranih odločitev. Kot organizatorica foruma pa ima predsednica tudi bistveno večji doseg kot dogodki v organizaciji PS.

Na predlog članice PS, bo MOPE za boljše informiranje javnosti o predlogih in stališčih PS pripravil serijo krajših podkastov, ki se lahko posnamejo v sklopu projekta LIFE IP Care4Climate.

Sklep 2: Posneta bo serija podkastov s člani PS za informiranje javnosti.

Pripravil:
Gregor Marko Frim
svetovalec

dr. Žiga Zaplotnik
predsednik Podnebnega sveta