



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
(prvopodpisani mag. Borut Sajovic)**

Ljubljana, 18. september 2026

DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE
Predsednik Državnega zbora

DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE

Prejeto:	18 -09- 2026	
Šifra:	435-0126-311	
Povezava:		
EPA:	263-X	EU:
Sign. zn.:		
Kratika:	13 22	

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 spodaj podpisani poslanci in poslanke

PREDLOG ZAKONA O SPREMEMBAH ZAKONA O DOHODNINI (ZDoh-2)

ki vam ga pošiljamo v obravnavo in sprejem po rednem postopku na podlagi 114. in 115. člena Poslovnika Državnega zbora Republike Slovenije.

Pri obravnavi predloga zakona v Državnem zboru in pri delu njegovih delovnih teles bo v imenu predlagatelja sodelovala poslanka **mag. Alenka Bratušek**.

Priloge:

- Predlog Zakona o spremembah Zakona o dohodnini (ZDoh-2)
- Podpisi poslank in poslancev

PREDLOG ZAKONA O SPREMEMBAH ZAKONA O DOHODNINI (ZDoh-2)

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM PREDLOGA ZAKONA

Slovenija se že dalj časa sooča z visoko obremenitvijo dela. Ta zmanjšuje neto dohodka zaposlenih, razpoložljiv dohodek gospodinjstev, motivacijo za delo in dodatno delo ter vpliva na sposobnost Slovenije, da zadrži visoko usposobljene kadre. Visok davčni primež zmanjšuje razliko med stroškom dela za delodajalca in neto plačo zaposlenega, zato ima neposredne posledice tako za zaposlene kot za podjetja.

Na potrebo po razbremenitvi dela opozarjajo tudi mednarodne institucije. Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj (OECD) v priporočilih za Slovenijo poudarja, da je davčna obremenitev dela visoka pri vseh ravneh plač, posebej izrazita pa je pri nižjih dohodkih. Slovenija v preveliki meri javne prihodke zagotavlja z obdavčitvijo plač oziroma dela, kar zmanjšuje neto dohodka zaposlenih, draži zaposlovanje in slabi spodbude za delo. OECD zato opozarja, da bi morale rastno naravnane davčne reforme zmanjšati davčno breme na delo ter izpad prihodkov nadomestiti z davčnimi viri, ki manj zavirajo gospodarsko rast, predvsem z boljše zasnovano obdavčitvijo potrošnje in premoženja. To ni pomembno le **z vidika konkurenčnosti gospodarstva, temveč tudi z vidika večje delovne aktivnosti, višjih neto plač, večje produktivnosti in dolgoročne vzdržnosti javnih financ.**¹

Na potrebo po razbremenitvi dela ne opozarja le OECD, temveč tudi Evropska komisija in Mednarodni denarni sklad. Evropska komisija v analizah davčnega primeža poudarja, da visok davčni primež negativno vpliva tako na ponudbo kot na povpraševanje po delu, saj zmanjšuje spodbude za iskanje dela, opravljanje dodatnih ur in zaposlovanje novih delavcev. V posebni analizi davčnega premika v Sloveniji je ugotovila, da bi prenos dela davčnega bremena z dela na druge davčne vire lahko pozitivno vplival na gospodarsko rast, zaposlenost in ponudbo dela.² Podobno tudi Mednarodni denarni sklad za Slovenijo ocenjuje, da obstaja prostor za znižanje relativno visokega davčnega primeža na delo, saj bi takšna sprememba davčni sistem naredila bolj spodbuden za gospodarsko rast. Ob tem IMF opozarja, da bi bilo treba izpad prihodkov nadomestiti z ukrepi, ki širijo davčne osnove, izboljšujejo učinkovitost davčnega sistema in krepijo pobiranje prihodkov, med drugim tudi z reformo obdavčitve nepremičnin.³

Takšna usmeritev je pomembna tudi z vidika pravične in nevtralne obdavčitve različnih oblik dela. Če so nekatere oblike dela ali izplačil bistveno ugodnejše obdavčene od redne zaposlitve, sistem ne spodbuja nujno večje produktivnosti, temveč lahko spodbuja davčno optimizacijo, preusmerjanje dohodkov v manj obdavčene oblike in neenako obravnavo primerljivih delovnih položajev. Zato mora biti cilj davčne politike dvojen - znižati previsoko obdavčitev dela in hkrati zagotoviti, da so primerljive oblike dela tudi primerljivo obdavčene.

Kljub temu zgolj primerjava obdavčitve plač ne pokaže celotne slike o dejanskem razpoložljivem dohodku zaposlenih. Poleg neto plače imajo pomembno vlogo tudi zakonsko določeni neobdavčeni oziroma davčno ugodnejše obravnavani prejemki, kot so regres, nadomestilo za prehrano in nadomestilo za prevoz na delo. Po podatkih

¹ https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2026/06/oecd-economic-surveys-slovenia-2026_68b2f7f2/9189105b-en.pdf

² https://ec.europa.eu/info/publications/economic-and-financial-affairs-publications_en

³ <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/002/2026/015/article-A001-en.xml>

SURS je povprečni letni znesek davčno neobremenjenega izplačanega regresa ter nadomestil za prehrano in prevoz na delo v letu 2024 znašal že 4.092,48 evra.⁴

V letu 2025 je bil uveden tudi zimski regres, z letom 2026 se je občutno povečala minimalna plača, ki je spodnja meja za izplačilo regresa in podlaga za določitev višine zimskega regresa, hkrati pa se je s plačno reformo javnega sektorja povečal tudi znesek regresa za javne uslužbenke. Zato je konservativna ocena, da bo povprečni letni znesek zakonsko določenih neobdavčenih oziroma davčno ugodnejših prejemkov zaposlenih (regresa, zimskega regresa ter nadomestil za prehrano in prevoz na delo), v letu 2026 presegel 5.000 evrov.⁵

Ti prejemki pomembno povečujejo celotni razpoložljivi dohodek zaposlenih, vendar njihov učinek ni enak pri vseh plačah. Pri nižjih plačah predstavljajo bistveno večji delež letnega dohodka kot pri višjih plačah, zato imajo v praksi tudi vlogo dodatnega socialnega korektiva. Največ pomenijo zaposlenim z najnižjimi plačami, pri srednjih in višjih plačah pa njihov relativni pomen hitro upada.

Visoka obremenitev dela v Sloveniji ni omejena samo na posamezen dohodkovni razred, temveč se pojavlja pri različnih ravneh plač, tudi pri nižjih dohodkih. Pri najnižjih plačah jo deloma blažijo splošne olajšave, dodatna splošna olajšava ter neobdavčeni oziroma davčno ugodneje obravnavani prejemki, kot so regres, prehrana in prevoz na delo. Vendar ti korektivi ne odpravijo širšega problema - delo je v Sloveniji visoko obremenjeno, srednji razred pa ob tem pogosto nima več dostopa do številnih pravic iz javnih sredstev.

Pomemben del visoke obremenitve dela v Sloveniji predstavljajo tudi prispevki za socialno varnost. Njihova relativno visoka raven povečuje davčni primež na delo, vendar predlagatelji zakona njihovega znižanja ne predlagamo. Prispevki zagotavljajo stabilno financiranje pokojninskega, zdravstvenega in drugih sistemov socialne varnosti ter imajo pomemben solidarnostni in redistributivni učinek. Slovenski pokojninski sistem prav zaradi svojih redistributivnih elementov pomembno zmanjšuje dohodkovne razlike med starejšimi. OECD ugotavlja, da je dohodkovna neenakost starejših v Sloveniji občutno nižja od povprečja držav OECD, relativna stopnja tveganja revščine starejših pa je prav tako nižja od povprečja OECD. Slovenija se hkrati uvršča med države EU z najnižjo stopnjo hude materialne in socialne prikrajšanosti. **Predlog zakona zato izhaja iz načela, da je treba razbremenitev dela iskati predvsem v dohodnini, ne pa v slabitvi virov, ki financirajo pokojninsko in zdravstveno blagajno.**

Če želimo, da se delo, napredovanje, dodatna odgovornost in višja produktivnost dejansko izplačajo, razbremenitev ne sme biti omejena samo na najnižje plače ali na ozek krog najvišjih dohodkov. Zajeti mora tudi srednje dohodke iz dela, kjer se najbolj izrazito pokažejo učinki dohodninske lestvice, prispevkov in izgube posameznih pravic. Zato predlog zakona posega v dohodninsko lestvico.

Težava sedanje dohodninske ureditve je namreč razmeroma skompresirana lestvica, kot je razvidno v Tabeli 1, ki prikazuje obstoječo dohodninsko lestvico za leto 2026. Prehodi med posameznimi davčnimi razredi nastopijo pri razmeroma nizkih ravneh davčne osnove, zato zaposleni z rastjo plače hitro prehajajo v višje mejne davčne stopnje. To zmanjšuje neto učinek napredovanja, dodatnega dela in prevzemanja večje odgovornosti ter posebej obremenjuje srednji in višji srednji razred.

Tabela 1: Dohodninska lestvica za leto 2026

⁴ <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/sl/Data/-/0728706S.px/table/tableViewLayout2/>

⁵ Uradni podatki bodo na voljo šele junija 2028.

Dohodninska lestvica 2026	Spodnja meja (€)	Zgornja meja (€)	Stopnja
1. razred	-	9.721,43	16%
2. razred	9.721,43	28.592,44	26%
3. razred	28.592,44	57.184,88	33%
4. razred	57.184,88	82.346,23	39%
5. razred	82.346,23		50%

Predlog zakona (Tabela 2) zato širi meje davčnih razredov, znižuje posamezne davčne stopnje in uvaja dodatni davčni razred, s čimer je prehajanje med stopnjami bolj postopno. **Namen spremembe je zmanjšati obremenitev srednjih dohodkov iz dela, povečati razliko v neto dohodku ob napredovanju in višji produktivnosti ter oblikovati bolj uravnoteženo in manj skompresirano dohodninsko lestvico.**

Tabela 2: Predlagana dohodninska lestvica za leto 2027

Predlagana lestvica za leto 2027	Spodnja meja (€)	Zgornja meja (€)	Stopnja
1. razred	-	12.000,00	16%
2. razred	12.000,00	30.000,00	20%
3. razred	30.000,00	60.000,00	25%
4. razred	60.000,00	90.000,00	31%
5. razred	90.000,00	150.000,00	42%
6. razred	150.000,00		50%

Predlog zakona izhaja iz ocene, da Slovenija ne potrebuje zgolj ozkih in parcialnih davčnih rešitev, temveč širšo razbremenitev plač srednjega razreda. V javnosti se kot razvojni ukrep pogosto predstavlja t. i. razvojna kapica, ki razbremeni predvsem najvišje dohodke oziroma zgornji odstotek zaposlenih. Takšen ukrep je lahko koristen za zelo ozek del visoko kvalificiranih kadrov, predvsem menedžerjev, vendar sam po sebi ne predstavlja celovite razvojne politike. Razvoj države ne more temeljiti samo na davčni razbremenitvi najvišjih plač, na 1% najbolj plačanih, temveč mora zajeti tudi zaposlene s povprečnimi in nadpovprečnimi plačami. Torej tiste, ki s svojim delom nosijo velik del financiranja javnih sistemov. V najnovejšem poročilu Republic of Slovenia: 2025 Article IV Consultation IMF ugotavlja, da ima Slovenija prostor za zmanjšanje razmeroma visokega davčnega primeža na delo, saj bi s tem davčni sistem postal bolj naklonjen gospodarski rasti⁶. In točno temu je namenjen predlog novele, da tudi pri obdavčitvi plač, v kombinaciji z drugimi že vzpostavljenimi politikami, vzpostavi boljše pogoje za večjo gospodarsko rast. Pri tem je ključno, da se razbremeni srednji razred. OECD opredeljuje srednji dohodkovni razred kot prebivalce, ki živijo v gospodinjstvih z ekvivalentnim razpoložljivim dohodkom (neto) med 75 % in 200 % nacionalne mediane dohodka⁷. Torej je po OECD-jevi definiciji srednji dohodkovni razred za leto 2025, preračunano na bruto plačo in ob upoštevanju povprečnega zneska davčno neobremenjenega izplačanega regresa, zimskega regresa ter nadomestil za prehrano in prevoz na delo, od cca. 16.000 (75% mediane) do cca. 62.000 evrov (200% mediane) letne bruto plače, mediana pa je približno pri 24.300 evrov bruto letno⁸.

⁶<https://www.imf.org/en/news/articles/2026/01/23/pr-26016-slovenia-imf-executive-board-concludes-2025-article-iv-consultation>

⁷https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2019/05/under-pressure-the-squeezed-middle-class_f3fa7167/689afed1-en.pdf

⁸ <https://www.stat.si/StatWeb/News/Index/14183>

Predlog zakona zasleduje širše razvojno izhodišče. Njegov namen je razbremeniti delo srednjega razreda, povečati neto plače zaposlenih, okrepiti razpoložljiv dohodek gospodinjstev in izboljšati nagrajevanje dela. **To je razvojni ukrep, saj krepi motivacijo za delo, povečuje kupno moč, zmanjšuje pritisk na rast stroškov dela in s tem prispeva tudi h konkurenčnosti podjetij.**

Predlog zakona posega v ključne elemente dohodninskega sistema. Povečuje splošno olajšavo, dodatno splošno olajšavo in spreminja dohodninsko lestvico. S tem se davčna razbremenitev ne omejuje na zelo ozek krog posameznikov, temveč zajema praktično vse, ki so polno zaposleni. Po podatkih SURS-a je bilo junija 2026 zaposlenih kar 836.595 oseb.⁹

Predlog zakona se začne uporabljati 1. januarja 2027. Takšen zamik je pomemben z vidika javnofinančne odgovornosti. Vladi Republike Slovenije daje dovolj časa, da pripravi ustrezno prestrukturiranje javnih izdatkov in zagotovi fiskalno vzdržnost ukrepa. Vire za razbremenitev dela je treba iskati predvsem v racionalizaciji manj učinkovitih odhodkov, zlasti tam, kjer obstajajo tveganja netransparentnosti, klientelizma, korupcijskih tveganj ali izkrivljanja konkurence.

Razlog za sprejem zakona je torej potreba po sistemski razbremenitvi dela, zlasti plač srednjega razreda, ter potreba po oblikovanju davčnega in socialnega okolja, ki bo bolj spodbudno za delo, znanje, odgovornost, družine in dolgoročni razvoj Slovenije.

2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE ZAKONA

2.1 Cilji

Cilj predloga zakona je razbremeniti plače in povečati neto dohodke zaposlenih, zlasti srednjega razreda. Predlog zasleduje širšo in bolj vključujočo davčno razbremenitev od ukrepov, ki so usmerjeni zgolj v najvišje dohodke. Namen je, da imajo od sprememb korist zaposleni s povprečnimi in nekoliko nadpovprečnimi plačami, hkrati pa da se za tiste z zelo visokimi dohodki ohrani visoka stopnja obdavčitve dohodka.

Predlog zakona je zasnovan tako, da ne posega v prihodke zdravstvene in pokojninske blagajne. Razbremenitev dela se izvaja prek dohodnine, ne prek zniževanja prispevkov za socialno varnost. To je pomembno, ker bosta zdravstveni in pokojninski sistem zaradi staranja prebivalstva v prihodnjih desetletjih pod vse večjim pritiskom.

Predlog zakona zasleduje naslednje cilje:

- povečanje neto plač zaposlenih;
- davčna razbremenitev srednjega razreda;
- večja spodbuda za delo in dodatno delo;
- krepitev razpoložljivega dohodka gospodinjstev;
- razbremenitev dela brez posega v prihodke zdravstvene in pokojninske blagajne;
- izboljšanje konkurenčnosti in hitrejše rasti slovenskega gospodarstva;
- postopna preusmeritev razvojne politike k splošni razbremenitvi dela.

⁹<https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/sl/Data/-/0700915S.px/table/tableViewLayout2/>

2.2 Načela

Predlog zakona temelji na načelu davčne razbremenitve dela, načelu pravičnosti, načelu razvojne naravnosti ter na načelu varovanja zdravstvene in pokojninske blagajne.

Načelo davčne razbremenitve dela se uresničuje z zvišanjem olajšav in spremembo dohodninske lestvice. Delo mora biti v Sloveniji bolj nagrajeno, saj je visoka obremenitev dela ena ključnih ovir za večjo konkurenčnost, produktivnost in dolgoročno blaginjo.

Načelo pravičnosti se uresničuje tako, da predlog ne razbremenjuje zgolj najvišjih dohodkov, temveč širši krog zaposlenih. Posebna pozornost je namenjena srednjemu razredu.

Načelo razvojne naravnosti se uresničuje z ukrepi, ki povečujejo neto dohodke zaposlenih in s tem spodbujajo delo, znanje, odgovornost in ostajanje kadrov v Sloveniji. Razvojna davčna politika mora biti splošna, pregledna in predvidljiva, ne pa omejena na ozek krog najvišjih dohodkov ali na selektivne subvencijske sheme.

Načelo varovanja prihodkov zdravstvene in pokojninske blagajne se uresničuje tako, da predlog razbremenitev dela izvaja prek dohodnine in ne prek zniževanja prispevkov za socialno varnost. S tem se ne posega v vire financiranja zdravstva in pokojnin.

Razvojna politika mora dati prednost splošni razbremenitvi dela pred selektivnim razdeljevanjem javnih sredstev, saj splošna razbremenitev koristi širšemu krogu zaposlenih, družin in podjetij ter manj izkrivlja konkurenčne pogoje na trgu.

2.3 Poglavitne rešitve

Predlog zakona določa več medsebojno povezanih ukrepov za razbremenitev dela, izboljšanje položaja zaposlenih, krepitev srednjega razreda, podporo družinam in večjo dolgoročno finančno varnost posameznikov.

Z zvišanjem splošne olajšave na 6.500 evrov se davčno razbremenijo vsi zavezanci, ki dosegajo dohodke iz dela oziroma druge dohodke, vključene v letno davčno osnovo. S tem se neposredno povečuje neto dohodek zaposlenih. Dodatno se z zvišanjem dodatne splošne olajšave in prilagoditvijo dohodkovnega praga izboljšuje položaj zavezancev z nižjimi in srednjimi dohodki ter zmanjšuje davčni pritisk na delo.

Zvišuje se dohodkovni prag za upravičenost do dodatne splošne olajšave, na 18.500 evrov. Ta ukrep je pomemben predvsem za ljudi z nižjimi dohodki (v letu 2026 znaša prag letnega zaslužka do 17.766,18 evrov), kjer je davčni pritisk na delo kljub obstoječim olajšavam še vedno problem.

Predlog **spreminja tudi dohodninsko lestvico**, s čimer se razbremenjujejo dohodki iz dela in povečuje neto plača zaposlenih. Stopnje dohodnine in meje davčnih razredov so določene tako, da se razbremenitev ne omejuje zgolj na najvišje dohodke, temveč pomembno naslavlja tudi srednji razred. Razredi so nekoliko širši, davčne stopnje pa nekoliko nižje, zaradi bolj tekočega prehoda med davčnimi stopnjami je predvideno šest razredov, kar je en več kot po obstoječi lestvici. Nova dohodninska lestvica je razvidna iz Tabele 2 zgoraj. V Tabeli 3 pa je razvidno v kakšnih zneskih bi se razbremenile plače z upoštevanjem nove višje splošne olajšave in nove dohodninske lestvice glede na sedaj veljavno dohodninsko ureditev. Izračuni so narejeni na primeru osebe brez otrok in osebe z dvema otrokoma, ki za njiju uveljavlja olajšavo.

Iz primerjalnih izračunov izhaja, da predlog zvišuje neto plače v praktično vseh dohodkovnih skupinah, pri čemer se učinki razlikujejo glede na višino bruto plače in uveljavljanje olajšav za otroke. V izračunih niso upoštevane še možno koriščenje olajšave za dodatno pokojninsko zavarovanje. Pri nižjih dohodkih je učinek omejen z dejstvom, da zavezanec že po veljavni ureditvi plača malo dohodnine ali pa je zaradi olajšav skoraj ne plača. Pri srednjih in višjih dohodkih se bolj izrazito pokažejo učinki višjih olajšav, spremenjene dohodninske lestvice.

Pri zavezancih z otroki je treba upoštevati, da olajšave ne morejo povzročiti negativne dohodnine. Pri najnižjih bruto plačah zato povečanje olajšav za otroke ne more biti v celoti izkoriščeno, ker zavezanec že po veljavni ureditvi plača malo dohodnine.

Tabela 3: Izračuni neto dohodka po obstoječi zakonodaji v letu 2026 in po predlogu sprememb za leto 2027.

Letna bruto plača (v EUR)	Veljavna dohodninska lestvica in olajšave za leto 2026		Predlagana spremenjena dohodninska lestvica in splošna olajšava za leto 2027 ter olajšave za otroke, ki velja v letu 2026			
	Letna neto plača za osebo brez otrok (v EUR)	Letna neto plača za osebo z 2. otrokoma (v EUR)	Letna neto plača za osebo brez otrok (v EUR)	Razlika med letno neto plačo osebe brez otrok v letu 2026 in po predlagani spremembi v letu 2027 (v EUR)	Letna neto plača za osebo z 2. otrokoma (v EUR)	Razlika med letno neto plačo osebe z 2. otrokoma v letu 2026 in po predlagani spremembi v letu 2027 (v EUR)
18.000,00	12.118,84	13.119,26	12.270,53	151,69	13.270,95	151,69
20.000,00	13.410,76	14.411,18	13.562,45	151,69	14.562,87	151,69
25.000,00	16.292,63	17.640,98	16.782,14	489,52	17.792,67	151,69
30.500,00	19.422,46	21.048,13	20.165,74	743,29	21.345,45	297,31
40.000,00	24.828,53	26.454,20	26.010,14	1.181,62	27.260,66	806,46
50.000,00	30.250,80	32.144,80	32.088,26	1.837,46	33.412,66	1.267,86
61.000,00	35.918,33	37.981,68	38.432,51	2.514,18	39.995,66	2.013,98
70.500,00	40.813,01	42.876,37	43.911,64	3.098,62	45.474,79	2.598,42
91.500,00	51.203,58	53.642,09	55.819,91	4.616,34	57.586,54	3.944,44
96.000,00	53.314,48	55.753,00	58.207,66	4.893,18	60.145,97	4.392,97
120.000,00	64.142,60	67.011,16	70.942,30	6.799,70	72.880,61	5.869,45
150.000,00	75.677,60	78.803,90	84.839,05	9.161,46	87.465,15	8.661,25
250.000,00	114.127,60	117.253,90	126.618,84	12.491,24	129.745,14	12.491,24
500.000,00	210.252,60	213.378,90	222.743,84	12.491,24	225.870,14	12.491,24

Pomemben del predloga je tudi **določitev višje obvezne uskladitve zneskov davčnih osnov in olajšav z rastjo plač**, najmanj v višini 70 odstotkov rasti povprečnih mesečnih plač zaposlenih v Sloveniji za mesec junij tekočega leta v primerjavi z mesecem junijem prejšnjega leta, če je ta rast pozitivna. Veljavna ureditev predvideva najmanj 50 odstotkov rasti. Namen te rešitve je preprečiti prikrito povečevanje davčne obremenitve zaradi rasti plač. Brez ustrezne uskladitve lahko zaposleni zaradi nominalno višjih plač prehajajo v višje davčne razrede oziroma izgubljajo učinek olajšav, čeprav se njihov dejanski življenjski standard bistveno ne izboljša.

Predlog zakona **prilagaja tudi vir financiranja občin iz prihodkov od dohodnine**. Določa, da so vir financiranja občin prihodki od 58,5 odstotkov dohodnine, vplačane v predpreteklem letu pred letom, za katero se izračuna skupna primerna poraba občin. Namen te rešitve je zagotoviti ustrezno financiranje občin ob spremembah dohodninske ureditve.

Posebej pomembno je, da **se razbremenitev dela izvaja preko dohodnine in ne preko zniževanja prispevkov za socialno varnost**. Predlog zato ne posega v prihodke zdravstvene in pokojninske blagajne. To je pomembno z vidika dolgoročne vzdržnosti javnih sistemov, saj bosta zdravstveni in pokojninski sistem zaradi staranja prebivalstva v prihodnjih desetletjih vse bolj obremenjena.

Začetek uporabe zakona je določen na 1. januar 2027.

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

3.1 Prilagojenost ureditve pravnemu redu Evropske unije

Predlog zakona ni predmet usklajevanja s pravnim redom EU.

3.2 Prikaz ureditve v drugih pravnih sistemih

Predlagana sprememba dohodninske lestvice in zvišanje splošne olajšave ne pomenita odmika od evropskih davčnih praks. Primerjalni pregled kaže, da številne evropske države uporabljajo progresivne dohodninske lestvice z več davčnimi razredi, hkrati pa zagotavljajo razmeroma visok neobdavčeni del dohodka oziroma osebne davčne olajšave. Posamezni sistemi med seboj niso neposredno primerljivi, saj se razlikujejo glede davčne osnove, socialnih prispevkov, družinskih olajšav in načina določanja neobdavčenega minimuma. Kljub temu primeri Hrvaške, Nemčije, Francije, Avstrije in Španije kažejo, da je mogoče visoko progresivnost pri najvišjih dohodkih kombinirati z nižjo obremenitvijo nizkih in srednjih dohodkov.

Hrvaška

Na Hrvaškem osnovni osebni odbitek znaša 600 evrov mesečno oziroma 7.200 evrov letno. Davčna osnova se dodatno zmanjšuje za vzdrževane družinske člane in otroke. Za prvega vzdrževanega otroka se osebni odbitek poveča za 300 evrov mesečno, za drugega za 420 evrov, z vsakim naslednjim otrokom pa se znesek dodatno povečuje.

Hrvaška uporablja dvostopenjski sistem obdavčitve dohodkov. Meja za uporabo višje davčne stopnje znaša 60.000 evrov letne davčne osnove. Konkretno stopnje določajo občine in mesta, vendar zakon določa razpone, znotraj katerih jih lahko določijo. Od leta 2025 znaša najvišja dovoljena nižja stopnja glede na vrsto občine oziroma mesta od 20 do 23 odstotkov, najvišja dovoljena višja stopnja pa od 30 do 33 odstotkov.¹⁰

Hrvaški primer je za predlog zakona pomemben predvsem zaradi višine osnovnega osebnega odbitka. Predlagana slovenska splošna olajšava v višini med 6.000 in 7.000 evrov bi bila tako primerljiva s 7.200 evri osnovnega osebnega odbitka, ki ga že uporablja Hrvaška.

Nemčija

Nemčija pri obdavčitvi dohodkov uporablja osnovni neobdavčeni znesek oziroma Grundfreibetrag, katerega namen je zagotoviti, da eksistenčni minimum posameznika

¹⁰ <https://gov.hr/hr/porez-na-dohodak/1466>

ni predmet dohodnine. V letu 2026 znaša 12.348 evrov. Dohodek do tega zneska je neobdavčen.¹¹

Nemška dohodninska ureditev ne temelji na povsem enakem sistemu fiksnih razredov kot slovenska, temveč se davčna stopnja v večjem delu lestvice povečuje postopoma. Nad osnovnim neobdavčenim zneskom se začne progresivna obdavčitev, ki postopoma preide do 42-odstotne mejne stopnje. Ta se v letu 2026 uporablja pri obdavčljivem dohodku nad 69.878 evrov, pri dohodku nad 277.825 evrov pa se uporablja 45-odstotna najvišja stopnja.¹²

Nemčija hkrati redno prilagaja meje davčne lestvice in višino osnovnega neobdavčenega zneska. Nemško zvezno ministrstvo za finance poudarja, da je namen teh prilagoditev tudi omejevanje hladne progresije, pri kateri bi rast nominalnih plač zaradi inflacije brez dejanskega povečanja kupne moči povzročila višjo davčno obremenitev.

Nemški primer kaže, da razmeroma visok neobdavčeni del dohodka ni v nasprotju s progresivnim dohodninskim sistemom. Nasprotno, Nemčija združuje razmeroma visok osnovni neobdavčeni znesek z visokima mejnima stopnjama 42 in 45 odstotkov pri višjih dohodkih.

Francija

Francija uporablja petstopenjsko progresivno dohodninsko lestvico. Za odmero dohodnine v letu 2026 je prvih 11.600 evrov obdavčljivega dohodka na davčni del neobdavčenih. Dohodek med 11.600 in 29.579 evri je obdavčen po 11-odstotni stopnji, med 29.579 in 84.577 evri po 30-odstotni stopnji, med 84.577 in 181.917 evri po 41-odstotni stopnji, dohodek nad 181.917 evrov pa po 45-odstotni stopnji.¹³

Francoski sistem je dodatno pomemben zaradi družinskega količnika oziroma quotient familial. Obdavčljivi dohodek gospodinjstva se pri izračunu davčne obveznosti razdeli glede na število davčnih delov, ki je odvisno od sestave gospodinjstva in števila otrok. Davčna sposobnost gospodinjstva z otroki se zato obravnava drugače kot davčna sposobnost posameznika brez otrok z enakim dohodkom.

Francoska ureditev kaže, da je mogoče visok neobdavčeni začetni del dohodka kombinirati z izrazito progresivnostjo pri višjih dohodkih. Najvišja mejna stopnja znaša 45 odstotkov, vendar se začne uporabljati šele pri obdavčljivem dohodku nad približno 182.000 evrov na davčni del.

Avstrija

Avstrijska ureditev je posebej primerljiva s predlagano spremembo slovenske dohodninske lestvice, saj uporablja večstopenjsko progresivno lestvico in hkrati ohranja visoke mejne davčne stopnje pri najvišjih dohodkih.

V letu 2026 je dohodek do 13.539 evrov neobdavčen. Za del dohodka med 13.539 in 21.992 evri se uporablja 20-odstotna stopnja, med 21.992 in 36.458 evri 30-odstotna stopnja, med 36.458 in 70.365 evri 40-odstotna stopnja, med 70.365 in 104.859 evri

¹¹ <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Steuern/das-aendert-sich-2026.html>

¹² <https://esth.bundesfinanzministerium.de/Esth/2026/A-Einkommensteuergesetz/IV-Tarif-31-34b/Paragraf-32a/inhalt.html>

¹³ <https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/2491-PGP.html/identifiant%3DBOI-IR-LIQ-20-10-20260407>

48-odstotna stopnja, med 104.859 in enim milijonom evrov pa 50-odstotna stopnja. Za del dohodka nad enim milijonom evrov se do leta 2029 uporablja 55-odstotna stopnja.¹⁴

Avstrija tako na eni strani zagotavlja razmeroma visok neobdavčeni začetni del dohodka, na drugi strani pa ohranja 50-odstotno oziroma pri najvišjih dohodkih začasno celo 55-odstotno mejno stopnjo. Njena ureditev zato kaže, da razbremenitev nizkih in srednjih dohodkov ne zahteva opustitve progresivnosti pri najvišjih dohodkih.

Pomemben element avstrijskega sistema je tudi avtomatično oziroma redno prilagajanje davčnih razredov inflaciji. Od leta 2023 se meje večine davčnih razredov letno prilagajajo zaradi omejevanja hladne progresije.

Španija

Španija uporablja večstopenjski progresivni sistem dohodnine, ki je sestavljen iz državnega in regionalnega dela. Avtonomne skupnosti lahko določajo lasten del dohodninske lestvice ter nekatere elemente osebnega in družinskega minimuma, zaradi česar se dejanske mejne davčne stopnje med posameznimi deli države razlikujejo.

Na državni ravni splošni osebni minimum (mínimo del contribuyente) praviloma znaša 5.550 evrov letno.¹⁵ Gre za znesek, namenjen kritju osnovnih osebnih potreb zavezanca, ki se pri izračunu dohodnine ne obdavči. Znesek se povečuje za starejše zavezanke, sistem pa pozna tudi dodatne minimume za otroke, vzdrževane prednike in invalidnost.

Državni del splošne dohodninske lestvice vsebuje šest davčnih razredov. Meje so postavljene pri 12.450, 20.200, 35.200, 60.000 in 300.000 evrih, državne stopnje pa znašajo 9,5, 12, 15, 18,5, 22,5 in pri najvišjih dohodkih 24,5 odstotka. Temu se prišteje ustrezna regionalna stopnja, ki jo določa posamezna avtonomna skupnost, zato so skupne mejne davčne stopnje bistveno višje in se med posameznimi deli Španije razlikujejo.¹⁶

Španska ureditev je zanimiva predvsem zato, ker združuje osebni neobdavčeni minimum z večstopenjsko progresivno dohodninsko lestvico. Splošni osebni minimum v višini 5.550 evrov je po višini blizu predlagani slovenski splošni olajšavi, čeprav zaradi različnega načina izračuna oba instituta nista neposredno primerljiva. Španski primer kljub temu kaže, da je mogoče osebni neobdavčeni minimum in razmeroma široko razčlenjeno dohodninsko lestvico kombinirati z visokimi mejnimi davčnimi stopnjami pri višjih dohodkih.

Primerjalni pregled tako kaže, da predlagana slovenska dohodninska lestvica s stopnjami 16, 20, 25, 36, 42 in 50 odstotkov ter splošno olajšavo med 6.000 in 7.000 evri ne predstavlja odstopanja od evropskih progresivnih davčnih sistemov. Predlog ohranja visoko 50-odstotno mejno stopnjo za najvišje dohodke, ki je primerljiva z najvišjimi stopnjami v Avstriji in Belgiji ter višja od najvišjih rednih stopenj v Nemčiji in Franciji.

¹⁴<https://www.bmf.gv.at/themen/steuern/arbeitnehmerveranlagung/steuertarif-steuerabsetzbetraege/steuertarif-steuerabsetzbetraege.html>

¹⁵<https://sede.agenciatributaria.gob.es/Sede/ayuda/manuales-videos-folletos/manuales-practicos/irpf-2025/c14-adecuacion-impuesto-circunstancias-personales/minimo-contribuyente.html>

¹⁶https://www.oecd.org/en/publications/taxing-wages-2026_3a5169ef-en/full-report/spain_96c2f5c9.html

Bistvena sprememba glede na veljavno slovensko ureditev je predvsem v razširitvi srednjega dela dohodninske lestvice. Z uvedbo dodatnega davčnega razreda ter nižjimi stopnjami 20 in 25 odstotkov se zmanjšuje hitrost, s katero zaposleni s povprečnimi in nadpovprečnimi dohodki prehajajo v visoke mejne davčne stopnje. Predlog tako ne zmanjšuje progresivnosti sistema pri najvišjih dohodkih, temveč jo razporeja bolj postopno in s tem zmanjšuje obremenitev srednjega dohodkovnega razreda.

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

Predlog zakona nima neposrednih posledic na državni proračun v letu 2026.

Predlog zakona bo imel finančne posledice za državni proračun leta 2027 in nadaljnja leta. Na podlagi projekcije davčnih osnov do leta 2027 bi sprememba dohodninske lestvice sama po sebi v letu 2027 povzročila približno 561,1 milijona evrov bruto izpada prihodkov od dohodnine. Dvig splošne olajšave s 5.551,93 evra na 6.500 evrov bi ob ohranitvi obstoječe lestvice pomenil približno 278,5 milijona evrov bruto izpada. Zaradi prekrivanja obeh ukrepov je dodatni učinek višje splošne olajšave ob že spremenjeni lestvici nižji in znaša približno 236,8 milijona evrov. Skupni bruto izpad dohodnine obeh ukrepov je zato ocenjen na približno 797,9 milijona evrov. Del višjega razpoložljivega dohodka se bo prelil v dodatno potrošnjo. Projekcija kaže, da bi se prihodki iz naslova DDV povečali za približno 124,3 milijona evrov. Neto javnofinančni izpad bi tako znašal 673,6 milijona evrov.

Zaradi višje gospodarske rasti, povečanega zaposlovanja, dviga plač, večje potrošnje in večjih investicij ter tudi na podlagi napovedi Fiskalnega sveta se pričakuje, da se bo proračunski izpad iz naslova sprememb zakona v naslednjih letih zmanjševal in v petih do desetih letih popolnoma nevtraliziral.

OECD izpostavlja, da bi morala Slovenija povečati obdavčitev nepremičnega premoženja, saj so prihodki iz tega naslova precej pod povprečjem. Pri iskanju javnofinančnih prihrankov je smiselno preveriti tudi obseg subvencij gospodarstvu. Te bi morale biti bolj omejene, bolj utemeljene in usmerjene predvsem v primere, kjer obstaja jasen javni interes ali izredne razmere. Dolgoročni cilj ne more biti gospodarstvo, ki svojo konkurenčnost gradi na stalni državni podpori, temveč gospodarstvo, ki uspeva zaradi dobrega poslovnega okolja, stabilnih pravil, nižje obremenitve dela in lastne produktivnosti. Država zato ne more hkrati vzdrževati visokih davkov za zaposlene in širokega sistema subvencij za gospodarstvo ter pričakovati, da bo to razvojno učinkovit model. Aktualna vlada Republike Slovenije je tudi napovedala, da bo v štirih letih zmanjšala število zaposlenih v javnem sektorju za 10.000 oseb. Že samo iz tega naslova bi se torej lahko znižali odhodki države za skoraj 400 milijonov evrov letno.

4.1. OCENA FINANČNIH POSLEDIC ZA DRUGA JAVNOFINANČNA SREDSTVA

Predlog zakona nima neposrednih posledic na druga javnofinančna sredstva v letu 2026, 2027 in 2028.

V letu 2029 bo prinesel posledice za občinske proračune. Kot izravnalni ukrep zaradi zmanjšanih prihodkov iz naslova dohodnine in višjih stroškov pri izvajanju predšolske vzgoje se zvišuje delež pobrane dohodnine, ki pripada občinam. In sicer se odstotek povečuje iz 54 na 58,5 odstotkov. Poleg tega bodo občine še naprej prejemale dodatnih 1,5 odstotka pobrane dohodnine za zmanjševanje objektivnih razlik, ki vplivajo na prihodke občin kot je to določeno v zakonu o financiranju občin.

4.2. 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

V letu 2026 ne bodo potrebno dodatna proračunska sredstva. Sredstva za izvajanje zakona (za izpada prihodkov iz naslova zvišanja splošne davčne olajšave in prilagoditve lestvice za odmero dohodnine) so v letu 2027 zagotovljena iz državnega proračuna pri uporabniku 1611 Ministrstvo za finance.

5. DRUGE POSLEDICE, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA

Sprejem zakona ne bo prinesel drugih posledic.

II. BESEDILO ČLENOV

1. člen

V 111. 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) se v prvem odstavku številka »5.000« nadomesti s številko »6.500«.

V prvem stavku tretjega odstavka se številka »16.000« nadomesti s številko »18.500«. V drugem stavku tretjega odstavka se številka »18.761,50« nadomesti s številko »21.692,92«.

2. člen

V 118. členu se drugi stavek prvega odstavka spremeni tako, da se glasi: »Koeficient se določi najmanj v višini 70 % rasti povprečnih mesečnih plač zaposlenih v Sloveniji za mesec junij tekočega leta v primerjavi z mesecem junijem prejšnjega leta, po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije, če je ta pozitivna.«.

3. člen

V 122. členu se prvi in drugi odstavek spremenita tako, da se glasita:

»(1) Stopnje dohodnine za davčno leto so:

Če znaša neto letna osnova v eurih		znaša dohodnina v eurih				
nad	do					
	12.000,00			16%		
10.000,00	30.000,00	1.920,00	+	20%	nad	10.000,00
30.000,00	60.000,00	5.520,00	+	25%	nad	30.000,00
60.000,00	90.000,00	13.020,00	+	31%	nad	60.000,00
90.000,00	150.000,00	22.320,00	+	42%	nad	90.000,00
150.000,00		47.520,00	+	50%	nad	150.000,00

(2) Z zakonom, ki ureja izvrševanje proračuna, se ob upoštevanju ciljev ekonomske politike vlade in po predhodnem posvetu vlade s socialnimi partnerji določi koeficient, s katerim se uskladijo zneski neto letnih davčnih osnov iz prvega odstavka tega člena; temu ustrezno se zneski dohodnine izračunajo. Koeficient se določi najmanj v višini 70 % rasti povprečnih mesečnih plač zaposlenih v Sloveniji za mesec junij tekočega leta v primerjavi z mesecem junijem prejšnjega leta, po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije, če je ta pozitivna.«.

PREHODNE IN KONČNE DOLOČBE

4. člen

(Spremembe Zakona o financiranju občin (ZFO-1))

V Zakonu o financiranju občin (ZFO-1) (Uradni list RS, št. 123/06, 57/08, 36/11, 14/15 – ZUUJFO, 71/17, 21/18 – popr., 80/20 – ZIUOOPE, 189/20 – ZFRO, 207/21, 44/22 – ZVO-2, 17/25, 93/25 – ZNUZJV in 14/26) se v 6. členu tretji odstavek spremeni tako, da se glasi: »(3) Vir financiranja občin so prihodki od 58,5 % dohodnine, vplačane v predpreteklem letu pred letom, za katero se izračuna skupna primerna poraba občin.«.

5. člen

(začetek veljavnosti in uporabe)

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije, uporabljati pa se začne 1. januarja 2027, razen 4. člena, ki se začne uporabljati 1. januarja 2029.

III. OBRAZLOŽITEV ČLENOV

K 1. členu

S predlagano spremembo se zvišuje splošna olajšava s 5.000 eurov na 6.500 eurov. Namen spremembe je splošna razbremenitev dohodkov iz dela in povečanje neto dohodkov zaposlenih. Višja splošna olajšava učinkuje široko, saj se nanaša na vse zavezance, ki dosegajo dohodke, vključene v letno davčno osnovo. S tem predlog ne razbremeni zgolj posameznih skupin, temveč vzpostavlja splošnejšo davčno razbremenitev dela.

Sprememba tretjega odstavka 111. člena zvišuje tudi dohodkovni prag za priznanje dodatne splošne olajšave in temu ustrezno prilagaja znesek, ki se uporablja pri izračunu dodatne splošne olajšave. S tem se izboljšuje položaj zavezancev z nižjimi in srednjimi dohodki ter zmanjšuje davčni pritisk na delo pri tistih, pri katerih ima vsak dodaten euro neto dohodka največji učinek na razpoložljivi dohodek gospodinjstva.

Predlagana rešitev sledi cilju, da se delo bolj izplača, da se povečajo neto plače zaposlenih in da se davčna razbremenitev ne omeji le na najvišje dohodke, temveč zajame širši krog delovno aktivnih oseb.

K 2. členu

S predlagano spremembo se določa, da se koeficient uskladitve zneskov davčnih osnov in olajšav določi najmanj v višini 70 odstotkov rasti povprečnih mesečnih plač zaposlenih v Sloveniji za mesec junij tekočega leta v primerjavi z mesecem junijem prejšnjega leta, če je ta rast pozitivna.

Namen spremembe je preprečiti prikrito povečevanje davčne obremenitve zaradi nominalne rasti plač. Če se davčne osnove in olajšave ne usklajujejo dovolj z rastjo plač, lahko zaposleni zaradi višjih nominalnih plač prehajajo v višje davčne razrede ali izgubljajo učinek olajšav, čeprav se njihov dejanski življenjski standard bistveno ne izboljša.

Predlagana višja obvezna uskladitev krepi predvidljivost davčnega sistema, zmanjšuje davčni zdrs in zagotavlja, da rast plač ne pomeni samodejnega povečevanja davčne obremenitve zaposlenih.

K 3. členu

S predlaganim členom se spreminjata prvi in drugi odstavek 122. člena Zakona o dohodnini. Predlog določa novo, šeststopenjsko dohodninsko lestvico ter spreminja način oziroma minimalni obseg letnega usklajevanja meja davčnih razredov. Temeljni cilj spremembe je zmanjšati obremenitev dohodkov iz dela, predvsem v srednjem in višjem srednjem delu dohodkovne porazdelitve, hkrati pa ohraniti progresivnost dohodninskega sistema in najvišjo 50-odstotno mejno davčno stopnjo za najvišje dohodke.

Veljavna dohodninska lestvica za leto 2026 vsebuje pet davčnih razredov s stopnjami 16, 26, 33, 39 in 50 odstotkov. Pri takšni ureditvi se davčne stopnje razmeroma hitro zvišujejo. Drugi davčni razred je že obdavčen po 26-odstotni, tretji po 33-odstotni in četrti po 39-odstotni stopnji, najvišja 50-odstotna mejna stopnja pa se začne uporabljati že pri neto letni davčni osnovi nad 82.346,23 evra. Zaradi razmeroma ozkih razredov rast plače zaposlenega hitro pomeni prehod v višjo mejno davčno stopnjo, zaradi česar se del učinka napredovanja, dodatnega dela, prevzemanja večje odgovornosti ali višje produktivnosti izgubi zaradi višje dohodnine.

Predlagana lestvica ta prehod razporeja bolj postopno. Prvih 12.000 evrov neto letne davčne osnove se obdavči po 16-odstotni stopnji. Za del osnove med 10.000 in 30.000 evri se uporablja 20-odstotna stopnja, za del med 30.000 in 60.000 evri 25-odstotna stopnja, za del med 60.000 in 90.000 evri 31-odstotna stopnja ter za del med 90.000 in 150.000 evri 42-odstotna stopnja. Najvišja, 50-odstotna stopnja se ohranja, vendar se uporablja za del neto letne davčne osnove nad 150.000 evrov.

Predlog tako ne opušta progresivnega značaja dohodnine. Višji dohodki so še naprej obdavčeni po višjih mejnih stopnjah, najvišja 50-odstotna stopnja pa ostaja nespremenjena. Spreminja se predvsem razporeditev obremenitve znotraj lestvice. Med 16-odstotno in 50-odstotno stopnjo se uvajajo štiri vmesne stopnje, zaradi česar je rast davčne obremenitve bolj postopna. Posebej pomembna je uvedba 20- in 25-odstotne stopnje v delu lestvice, kjer veljavna ureditev uporablja 26- oziroma 33-odstotno stopnjo.

Hkrati se širijo meje posameznih davčnih razredov. Drugi razred sega do 30.000 evrov, tretji do 60.000 evrov, četrti do 90.000 evrov, uveden pa je tudi nov razred med 90.000 in 150.000 evri z 42-odstotno stopnjo. S tem se najvišja 50-odstotna stopnja ne uporablja več že pri dohodkih, ki jih je glede na raven plač in stroške življenja težko šteti med najvišje dohodke, temveč se pomika na bistveno višjo raven davčne osnove.

Takšna sprememba je pomembna predvsem z vidika obremenitve srednjega razreda. Zaposleni s povprečnimi in nadpovprečnimi plačami imajo zaradi veljavne strukture

lestvice razmeroma hitro visoke mejne davčne stopnje. Ob tem praviloma niso več upravičeni do dela socialnih transferjev in drugih pravic, vezanih na materialni položaj gospodinjstva. Njihov dodatni bruto dohodek se zato pogosto le v omejenem delu odrazi v povečanju dejanskega razpoložljivega dohodka. Predlagana lestvica želi povečati razliko med dohodki ob različnih ravneh dela, znanja, odgovornosti in produktivnosti ter s tem okrepiti spodbude za delo in napredovanje.

Predlog ne sledi pristopu, po katerem bi se razbremenjevali samo najvišji dohodki. Davčna razbremenitev se začne že pri razmeroma nizkih davčnih osnovah in zajema širok razpon zaposlenih. Koristi spremembe so zato razporejene po bistveno širšem delu dohodkovne porazdelitve. Hkrati pa zaradi ohranitve progresivne lestvice in 50-odstotne najvišje stopnje sistem še naprej zagotavlja, da osebe z najvišjimi dohodki v relativnem smislu prispevajo večji delež svojih dohodkov.

Pri presoji učinka predlagane spremembe je treba upoštevati tudi posebnosti slovenskega sistema prejemkov iz delovnega razmerja. Regres, zimski regres ter povračila stroškov prehrane in prevoza pomembno povečujejo razpoložljivi dohodek zaposlenih, vendar imajo bistveno večji relativni pomen pri nižjih plačah. Z rastjo plače njihov delež v celotnih prejemkih zaposlenega hitro upada. Tovrstni prejemki zato ne morejo nadomestiti sistemskih prilagoditev dohodninske lestvice za zaposlene s srednjimi in višjimi srednjimi dohodki.

Sprememba dohodninske lestvice je povezana tudi s širšim ciljem zmanjševanja davčnega primeža na delo. Predlog pri tem zavestno ne posega v stopnje prispevkov za socialno varnost, saj ti predstavljajo temelj financiranja pokojninskega in zdravstvenega sistema ter drugih sistemov socialne varnosti. Razbremenitev dela se zato v večjem delu izvaja prek dohodnine. Na ta način se povečujejo neto dohodki zaposlenih, ne da bi se neposredno zmanjševali namenski prihodki pokojninske in zdravstvene blagajne.

Predlagani drugi odstavek 122. člena ohranja možnost, da se z zakonom, ki ureja izvrševanje proračuna, ob upoštevanju ciljev ekonomske politike Vlade Republike Slovenije in po predhodnem posvetu s socialnimi partnerji določi koeficient uskladitve meja davčnih razredov. Hkrati pa predlog uvaja pomembno varovalko, saj določa, da mora biti ta koeficient najmanj v višini 70 odstotkov pozitivne rasti povprečnih mesečnih plač zaposlenih v Sloveniji v juniju tekočega leta glede na junij predhodnega leta.

Namen takšne določbe je omejevanje učinkov tako imenovane hladne progresije. Če se nominalne plače zvišujejo zaradi splošne rasti cen in plač, meje davčnih razredov pa ostajajo nespremenjene, lahko zaposleni preidejo v višji davčni razred, čeprav se njihova realna kupna moč ni povečala oziroma se je povečala bistveno manj od nominalne plače. V takšnem primeru se poveča efektivna davčna obremenitev brez izrecne spremembe davčnih stopenj. Predlagano avtomatično minimalno usklajevanje meja davčnih razredov zmanjšuje možnost takšnega prikritega povečevanja davčnega bremena.

Določitev minimalne uskladitve v višini 70 odstotkov rasti povprečnih plač hkrati ohranja določeno stopnjo fleksibilnosti fiskalne politike. Vlada lahko ob upoštevanju gospodarskih razmer, javnofinančnega položaja in dogovora s socialnimi partnerji predlaga tudi višji koeficient uskladitve. Zakonsko določena spodnja meja pa zagotavlja, da meje davčnih razredov ob pozitivni rasti plač ne morejo daljše obdobje ostajati nominalno nespremenjene in s tem postopoma povečevati obremenitve zaposlenih.

Predlagana ureditev tako zasleduje dva medsebojno povezana cilja. Prvi je neposredna razbremenitev dela z nižjimi mejnimi stopnjami in širšimi davčnimi razredi,

zlasti v srednjem delu dohodninske lestvice. Drugi pa je dolgoročnejša zaščita pred ponovno kompresijo lestvice zaradi nominalne rasti plač. Brez ustreznega usklajevanja bi namreč lahko tudi na novo določeni razredi v nekaj letih ponovno zajeli bistveno večji delež zaposlenih in s tem zmanjšali učinek sprejete davčne razbremenitve.

Predlagana sprememba zato predstavlja sistemski poseg v strukturo dohodnine. Ohranja progresivnost in visoko obdavčitev najvišjih dohodkov, hkrati pa zmanjšuje preveliko koncentracijo davčnega bremena v srednjem delu lestvice. S tem se želi zagotoviti, da se dodatno delo, napredovanje, pridobivanje znanj, večja odgovornost in višja produktivnost v večji meri odrazijo tudi v višjem neto dohodku zaposlenega.

K 4. členu

S predlagano spremembo Zakona o financiranju občin se določa, da so vir financiranja občin prihodki od 58,5 odstotkov dohodnine, vplačane v predpreteklem letu pred letom, za katero se izračuna skupna primerna poraba občin.

Sprememba je potrebna zaradi širših sprememb dohodninske ureditve. Ker dohodnina predstavlja pomemben vir financiranja občin, je treba ob davčni razbremenitvi dela zagotoviti tudi ustrezno financiranje občin in stabilnost sistema financiranja njihovih zakonskih nalog.

Namen določbe je ohraniti predvidljivost financiranja občin ter preprečiti, da bi spremembe dohodninske zakonodaje neupravičeno poslabšale njihov finančni položaj oziroma ogrozile izvajanje nalog, ki jih občine opravljajo za prebivalce.

K 5. členu

Člen določa začetek veljavnosti in začetek uporabe zakona. Zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije, uporabljati pa se začne 1. januarja 2027, razen 4. člena, ki se začne uporabljati 1. januarja 2029.

Posebna ureditev začetka uporabe 4. člena je povezana z načinom financiranja občin. Pri določitvi vira financiranja občin se upoštevajo prihodki od dohodnine, vplačani v predpreteklem letu pred letom, za katero se izračunava primerna poraba občin. Ker se spremembe dohodninske lestvice in splošne olajšave začnejo uporabljati 1. januarja 2027, se njihov neposredni učinek na obseg dohodnine, ki je podlaga za financiranje občin, prvič odrazi pri financiranju občin v letu 2029. Zato se tudi sprememba Zakona o financiranju občin začne uporabljati 1. januarja 2029.

Takšna časovna uskladitev zagotavlja, da sprememba financiranja občin začne učinkovati v letu, ko se v njihovih prihodkih dejansko začne odražati učinek predlagane davčne razbremenitve, ter s tem preprečuje časovno neusklajenost med spremembo dohodninske zakonodaje in spremembo sistema financiranja občin.

IV. BESEDILO ČLENOV, KI SE SPREMINJAJO ALI DOPOLNJUJEJO

Zakon o dohodnini (ZDoh-2)

111. člen (splošna olajšava)

- (1) Vsakemu rezidentu se prizna zmanjšanje letne davčne osnove v višini 5.000 eurov letno, pod pogojem, da drug rezident za njega ne uveljavlja posebne olajšave za vzdrževanega družinskega člana.
- (2) (črtan)
- (3) Poleg olajšave, določene v prvem odstavku tega člena, se rezidentu, katerega skupni dohodek iz naslova dohodka iz zaposlitve, dohodka iz dejavnosti, razen dohodka iz dejavnosti, če se davčna osnova od tega dohodka ugotavlja na podlagi dejanskih prihodkov in normiranih odhodkov, dohodka iz osnovne kmetijske in osnovne gozdarske dejavnosti in prenosa premoženjske pravice ter drugih dohodkov – razen dohodka, ki je oproščen plačila dohodnine oziroma se ne všteva v davčno osnovo – v letu, za katero se odmerja dohodnina, ne presega 16.000 eurov, prizna zmanjšanje letne davčne osnove. Zmanjšanje se prizna v višini, določeni v odvisnosti od višine skupnega dohodka, in se izračuna po enačbi:
- $$\text{zmanjšanje} = 18.761,40 \text{ eura} - 1,17259 \times \text{skupni dohodek}.$$
- (4) Za dohodek iz dejavnosti iz tretjega odstavka tega člena se šteje dobiček, v katerem niso upoštevani obračunani prispevki za obvezno zavarovanje ter znižanje in povečanje davčne osnove, razen razlike v obrestih.
- (5) Glede uskladitve in načina objave zneskov skupnega dohodka, ki so določeni v tretjem odstavku tega člena, se uporablja 118. člen tega zakona.

118. člen (uskladitev olajšav)

- (1) Z zakonom, ki ureja izvrševanje proračuna, se ob upoštevanju ciljev ekonomske politike vlade in po prehodnem posvetu vlade s socialnimi partnerji določi koeficient, s katerim se uskladijo zneski olajšav, določeni v 111. členu, prvem in osmem odstavku 112. člena, tretjem in šestem odstavku 113. člena, prvem in drugem odstavku 114. člena ter v prvem odstavku 117. člena tega zakona. Koeficient se določi najmanj v višini 50 % rasti povprečnih mesečnih plač zaposlenih v Sloveniji za mesec junij tekočega leta v primerjavi z mesecem junijem prejšnjega leta, po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije, če je ta pozitivna.
- (2) Usklajene zneske olajšav, ob upoštevanju koeficienta, določenega v skladu s prvim odstavkom tega člena, in enačbo za določitev olajšave iz tretjega odstavka 111. člena tega zakona določi minister, pristojen za finance, najpozneje v decembru tekočega leta za naslednje leto, če je z zakonom, ki ureja izvrševanje proračuna, za naslednje leto določena uskladitev.

122. člen (stopnje dohodnine)

- (1) Stopnje dohodnine za davčno leto so:

Če znaša neto letna osnova v eurih		znaša dohodnina v eurih				
nad	do					
	8.500,00			16%		
8.500,00	25.000,00	1.360,00	+	26%	nad	8.500,00
25.000,00	50.000,00	5.650,00	+	33%	nad	25.000,00
50.000,00	72.000,00	13.900,00	+	39%	nad	50.000,00
72.000,00		22.480,00	+	50%	nad	72.000,00

(2) Z zakonom, ki ureja izvrševanje proračuna, se ob upoštevanju ciljev ekonomske politike vlade in po predhodnem posvetu vlade s socialnimi partnerji določi koeficient, s katerim se uskladijo zneski neto letnih davčnih osnov iz prvega odstavka tega člena; temu ustrezno se zneski dohodnine izračunajo. Koeficient se določi najmanj v višini 50 % rasti povprečnih mesečnih plač zaposlenih v Sloveniji za mesec junij tekočega leta v primerjavi z mesecem junijem prejšnjega leta, po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije, če je ta pozitivna.

(3) Usklajene zneske iz drugega odstavka tega člena, ob upoštevanju koeficienta, določenega v skladu z drugim odstavkom tega člena, določi minister, pristojen za finance, najpozneje v decembru tekočega leta za naslednje leto, če je z zakonom, ki ureja izvrševanje proračuna, za naslednje leto določena uskladitev.

Zakon o financiranju občin (ZFO-1)

6. člen (lastni davčni viri)

(1) Viri financiranja občine so prihodki občinskega proračuna (v nadaljnjem besedilu: prihodki) od:

- davka na nepremičnine;
- davka na vodna plovila;
- davka na promet nepremičnin;
- davka na dediščine in darila;
- davka na dobitke od klasičnih iger na srečo in
- drugega davka, če je tako določeno z zakonom, ki davek ureja.

(2) Občini pripadajo prihodki od davkov iz prejšnjega odstavka v skladu z zakonom, ki ureja posamezen davek.

(3) Vir financiranja občin so prihodki od 54 % dohodnine, vplačane v predpreteklem letu pred letom, za katero se izračuna skupna primerna poraba občin.

(4) Občini pripadajo prihodki od dohodnine v skladu z merili, ki jih za financiranje primerne porabe občin in sredstev za zmanjševanje objektivnih razlik, ki vplivajo na prihodke občin, določa ta zakon. Vlada z uredbo določi način nakazovanja prihodkov od dohodnine občinam.

IV. PRILOGA

PODPISI POSLANK IN POSLANCEV:

Poslanska skupina Svoboda

mag. Borut Sajovic

Matej Arčon

mag. Nataša Avšič Bogovič

mag. Alenka Bratušek

Klemen Boštjančič

Mateja Čalušič

Sandra Gazinkovski

dr. Robert Golob

Matej Grah

Lena Grgurevič

Robert Janev

Jana Jerman

Andrej Klemenc

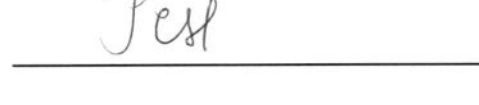
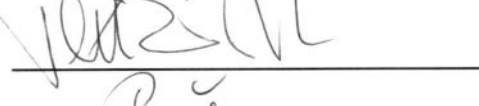
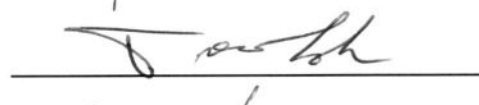
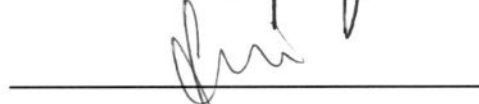
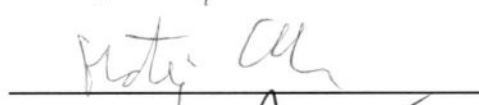
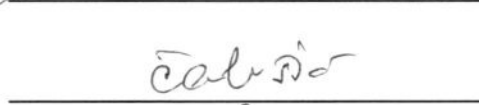
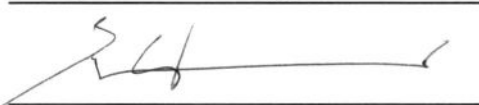
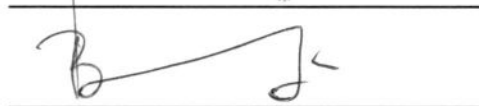
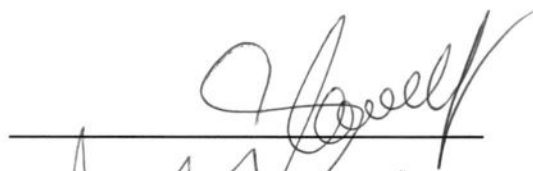
mag. Tamara Kozlovič

Tomaž Lah

dr. Vinko Logaj

Tereza Novak

Metka Pešl Šater



dr. Martin Premk

Andreja Rajbenšu

Janja Sluga

Dušan Stojanovič

Dejan Süč

Lucija Tacer Perlin

Teodor Uranič

Tamara Vonta

Duško Vujanovič

Lenart Žavbi

Sara Žibrat

Premk
Rajbenšu
Sluga
Stojanovič
Süč
Tacer Perlin
Uranič
Vonta
Vujanovič
Žavbi
Žibrat