



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za gospodarstvo, obrt, turizem in finance

4

Številka: 435-04/14-8/ EPA 1803-VI
Ljubljana, 12. 3. 2014

Komisija Državnega sveta za gospodarstvo, obrt, turizem in finance je, na podlagi prvega in četrtega odstavka 20. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10 in 6/14), sprejela naslednje

M N E N J E

k Predlogu zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o množičnem vrednotenju nepremičnin (ZMVN-B) – nujni postopek

Komisija Državnega sveta za gospodarstvo, obrt, turizem in finance je na 17. seji 12. marca 2014 obravnavala Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o množičnem vrednotenju nepremičnin, ki ga je Državnemu zboru v obravnavo predložila Vlada.

Komisija predlog zakona **podpira**.

Komisija se je seznanila s poročilom Komisije Državnega sveta za lokalno samoupravo in regionalni razvoj, ki je predlog zakona obravnavala kot zainteresirano delovno telo in ki predlaga Komisiji za gospodarstvo, obrt, turizem in finance, da v svoje mnenje vključi tudi stališča Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj. Komisija za gospodarstvo, obrt, turizem in finance v nadaljevanju svojega mnenja povzema poročilo Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj.

Iz obrazložitve predloga zakona izhaja, da je namen pripravljavca sprememb zakona predvsem jasnejša opredelitev pojma javnega dobra, pri čemer se z omejitvijo javnega dobra na nepremičnine, ki so javna infrastruktura skuša preprečiti namene nekaterih občin, da se izognejo davčnim obveznostim.

V razpravi je bilo zastavljeno vprašanje, ki se nanaša na določanje meril posebnih okoliščin za znižanje vrednosti nepremičnin v 19.a členu predloga zakona ter na navedeni dodatni pogoj o najmanj 40 % spremembi posplošene tržne vrednosti zaradi posebnih okoliščin. Vprašanje je bilo, kaj je vodilo predlagatelja, da se je odločil prav za 40% spremembo posplošene tržne vrednosti, pojasnjeno pa, da predlagani odstotek izhaja iz meril in kriterijev množičnega vrednotenja, ki so mednarodno priznana.

Glede vprašanja ali ne bi bilo korektno v posplošeno tržno vrednost vključiti tudi dosežene cene v prodajah nepremičnin, ki potekajo zaradi stečajnih postopkov ter tudi drugih razlogov prek dražb in zaradi velikega števila tovrstnih prodaj lahko vplivajo na posplošeno tržno vrednost je bilo pojasnjeno, da množično vrednotenje nepremičnin sloni na mednarodnih standardih ocenjevanja vrednosti nepremičnin, ki upoštevajo prečiščene cene, pri katerih je izločen trenutni vpliv doseženih cen pri transakcijah, ki niso na prostem trgu. Takšne netipične transakcije naj ne bi imele neposrednega vpliva na posplošeno tržno vrednost, dolgoročno pa se bo sprememba tržnih cen odrazila tudi skozi vrednotenje.

V praksi bo prihajalo tudi do situacij, ko bodo gospodarski subjekti, v največ primerih verjetno samostojni podjetniki posamezniki, sprejemali odločitve o prenehanju ukvarjanja z določeno dejavnostjo. Ob tem se zastavlja vprašanje postopka, ki je potreben za spremembo namembnosti objekta, v katerem se dejavnost opravlja oziroma ali se degradirani vrednosti objekta prizna znižana vrednost, s tem pa tudi nižji davek. Kot je bilo pojasnjeno je potrebno za objekt, ki je vpisan v kataster stavb v takšnih primerih pridobiti novo gradbeno dovoljenje za spremembo namembnosti; če pa je objekt vpisan v register nepremičnin je potrebna ustrezna listina, ki dokazuje namembnost objekta.

Komisija na podlagi stališča Komisije za lokalno samoupravo in regionalni razvoj ugotavlja, da predlog zakona v 1. členu definira javno dobro za namene evidentiranja podatkov o nepremičninah v register nepremičnin, množičnega vrednotenja nepremičnin in davka na nepremičnine. Po Zakonu o davku na nepremičnine je javno dobro oproščeno davka na nepremičnine. Da bi se zagotovilo enotno in s predpisi skladno določanje statusa javnega dobra in posledično enaka obravnava pravice do oprostitve davka na nepremičnine, se s tem zakonom predlaga definicija javnega dobra, ki se veže na definicijo stvarnega prava in predpisov o graditvi objektov oziroma omejuje pojem javnega dobra le na javno dobro, na katerem nedvoumno obstoji pravica splošne rabe. Komisija se pridružuje mnenju Občine Domžale in Mestne občine Ljubljana, da predlagana definicija javnega dobra za potrebe evidentiranja podatkov o nepremičninah v register nepremičnin, množičnega vrednotenja nepremičnin in davka na nepremičnine ne zagotavlja enakopravne obravnave vseh vrst grajenega javnega dobra in posledično enake pravice do oprostitve davka na nepremičnine, saj ne priznava statusa javnega dobra nepremičninam, ki jih lahko pod enakimi pogoji uporablja vsakdo – splošna raba (npr. pokopališče, tržnica, park, parkirišče – gre za zemljišča, ki se štejejo za pozidana), na drugi strani pa šteje kot javno dobro npr. nadzorni stolp na ranžirni postaji, namenjen za premikanje vlakov, ter objekti za nadzor prometa, kar prav gotovo niso stavbe, namenjene splošni rabi. Predlagana ureditev tako ni v skladu z 19. členom Stvarnopravnega zakonika, ki določa, da je javno dobro stvar, ki jo v skladu z njenim namenom ob enakih pogojih lahko uporablja vsakdo (splošna raba). Zakon o graditvi objektov v 2. členu določa, da je grajeno javno dobro lokalnega pomena grajeno javno dobro, ki sodi v omrežje gospodarske javne infrastrukture lokalnega pomena in javna površina na njemu, kakor tudi objekti ali deli objektov, katerih uporaba je pod enakimi pogoji namenjena vsem, kot so cesta, ulica, trg, pasaža in druga javna prometna površina lokalnega pomena, tržnica, igrišče, parkirišče, pokopališče, zelenica, športna oziroma rekreacijska površina in podobno.

V skladu z navedenimi pripombami je treba 1. člen dopolniti in vključiti primere grajenega javnega dobra iz 2.2 točke prvega odstavka 2. člena Zakona o graditvi objektov. Komisija predlaga, da se v prvem odstavku 1. člena doda nova 4. točka, ki se glasi: »Grajeno javno dobro po Zakonu o graditvi objektov.«

Nadalje želi predlagatelj v 2. členu novele zakona bolj operativno urediti evidentiranje zemljišč za gradnjo stavb. Dodatno se določa, da občine pri določanju zemljišč za gradnjo stavb upoštevajo pravne režime glede dopustnosti in pogojev izvajanja posegov v prostor, kot so določeni v prostorskih aktih in drugih predpisih, komunalno opremljenost zemljišč ter naravne in druge omejitve v prostoru. Prav tako se dodatno opredeljuje, da morajo občine javno objaviti določitev zemljišč za gradnjo stavb, s čimer se občanom omogoča dobili možnost seznanitev in morebitne pobude za spremembo te odločitve.

Določanje zemljišč za gradnjo stavb in javna objava razvrščanja zemljišč v zemljišča za gradnjo stavb pomeni novo obveznost občin, s čimer se strinjajo tudi na Ministrstvu za infrastrukturo in prostor, saj ne gre za enostaven prenos podatkov iz prostorskih aktov, ampak je treba pogledati namensko rabo zemljišč in pregledati prostorske izvedbene pogoje ter ugotoviti, katera zemljišča izpolnjujejo kriterije za gradnjo stavb. Komisija opozarja, da občine, še posebej manjše, za to novo obveznost nimajo zadostnih kadrov in finančnih sredstev, da bi v kratkem času izvedle to nalogo (od 20. 8. 2013, ko je začel veljati Pravilnik o določanju zemljišč za gradnjo stavb). Komisiji se postavlja vprašanje, ali bodo občine za to nalogo prejele dodatna sredstva.

Občine imajo pri določanju zemljišč za gradnjo stavb velike probleme, saj stavbna zemljišča niso enaka, predvsem pa ni enotnih in natančnih kriterijev za določanje zemljišč za gradnjo stavb, kar povzroča velike razlike med občinami. Komisija pričakuje, da se bo Pravilnik o določanju zemljišč za gradnjo stavb, za katerega tudi na Ministrstvu za infrastrukturo in prostor ocenjujejo, da je pomanjkljiv, dopolnil in jasneje opredelil kriterije za določanje zemljišč za gradnjo stavb, da ne bo to odvisno od posameznega uradnika in da med občinami ne bo takih razlik kot sedaj, ko se dogaja, da ima manjša občina določenih bistveno več zemljišč za gradnjo stavb kot mestna občina. Komisija tudi opozarja, da pozidano stavbno zemljišče dobi pravo vrednost zemljišča za gradnjo stavb šele takrat, ko se pridobi dokončno gradbeno dovoljenje za gradnjo stavb, pred tem pa plača za različna soglasja in komunalni prispevek.

Po novem bodo morale občine javno objaviti seznam zemljišč za gradnjo, pri čemer iz obrazložitve predloga zakona izhaja, da naj bi občani imeli možnost podati pobudo za spremembo odločitve. Komisija opozarja, da predlog zakona nikjer ne navaja postopka, na kakšen način lahko občan predlaga spremembo ter kako v tem primeru postopa občina.

V povezavi z davčnimi stopnjami komisija opozarja, da je bilo pri pripravi Zakona o davku na nepremičnine dano zagotovilo njegovega pripravljavca, da bodo stavbna zemljišča obdavčena po dejanski rabi. Komisija podpira napovedano spremembo, po kateri se bodo v letu 2014 zemljišča za gradnjo stavb štela kot stavbna zemljišča in se bodo obdavčila po dejanski rabi. Taka prehodna rešitev je sprejemljiva, če bodo občine v enem letu uspele določiti zemljišča za gradnjo stavb za potrebe odmere

davka na nepremičnine v letu 2015. Ob tem komisija tudi ugotavlja, da je občinam s sprejetimi OPN (okoli 90 občin) lažje, saj se iz njih lažje zajema podatke, pri čemer so podatki tudi bolj ažurni (npr. varstveni režimi), medtem ko bodo imele večje težave občine, ki niti še niso začele s postopki priprave OPN. Posledično to po mnenju komisije pomeni, da bodo pri obdavčenju nepremičnin občani v neenakopravnem položaju, saj bodo podatki o nepremičninah v občinah z OPN bolj verodostojni kot v občinah brez OPN.

Komisija izpostavlja opozorilo predstavnice Ministrstva za kmetijstvo in okolje, da ni najbolj primerno, da se znotraj pozidanih zemljišč modeli vrednotenja oblikujejo glede na dejansko rabo zemljišč. Po mnenju Ministrstva za kmetijstvo in okolje bi bilo primerneje, če bi se tudi za pozidana zemljišča uporabljali modeli vrednotenja glede na namensko rabo zemljišč, čeprav istočasno ocenjujejo, da bi lahko bil problem, ker občine niso pošiljale teh podatkov. Pri tem opozarjajo, da se znotraj naselij kot kmetijska zemljišča (dejanska raba zemljišča) štejejo le kmetijske površine večje od 5000 m², kar pomeni, da zemljišča z velikostjo, npr. 4.500 m² (ena ali več parcel), niso kmetijska zemljišča, ampak se vrednotijo kot pozidana in sorodna zemljišča.

Komisija nadalje izpostavlja, da so šele informativni izračuni za odmero davka na nepremičnine pokazali neurejenost baze podatkov (kataster stavb, zemljiški kataster, zemljiška knjiga), pri čemer je krivda za tako stanje ne samo zaradi neusklajenosti in nenatančnosti posameznih prostorskih baz, ampak tudi zaradi lastnikov nepremičnin, ki ne urejajo vpisov in sprememb lastništva, spremembe rabe in drugih podatkov, kar je verjetno tudi posledica dejstva, da za to ni bila predpisana nobena globa. Ob tem komisija tudi izpostavlja opozorilo predstavnika Geodetske uprave Republike Slovenije o neizvajanju predpisov s strani Vrhovnega sodišča, saj zemljiška knjiga ne posreduje sklepov o prenosu lastništva nepremičnin.

* * *

Za poročevalca je bil določen podpredsednik komisije Alojz Kovšca.

Predsednica
mag. Marija Lah, l. r.