



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

8

Številka: 001-03-13/2017/ EPA 2470-VII
Ljubljana, 5. 2. 2018

Predlog

Državni svet Republike Slovenije je na 4. seji 7. 2. 2018, na podlagi druge alineje prvega odstavka 97. člena Ustave Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06, 47/13 in 75/16), sprejel naslednje

M N E N J E

k Dopolnjenemu predlogu zakona o stvarnem premoženju države in lokalnih skupnosti (ZSPDSLS-1) – druga obravnava

Državni svet dopolnjen predlog zakona **podpira**.

Predlog zakona o stvarnem premoženju države in lokalnih skupnosti (v nadaljevanju: predlog zakona) je v obravnavo Državnemu zboru predložila Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: predlagatelj). Predlagatelj je Državnemu svetu predstavil najpomembnejše novosti, ki jih prinaša predlog zakona. Področje stvarnega premoženja lokalnih skupnosti in države je trenutno urejeno z Zakonom o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti, ki je začel veljati 2007 in skupaj z Uredbo o stvarnem premoženju države, pokrajin in občin (v nadaljevanju: uredba) sistematično ter enovito ureja postopke pridobivanja stvarnega premoženja države in občin, razpolaganja z njim in njegovega upravljanja. Pri pripravi predloga zakona je bilo upoštevano opozorilo, da so nekatere zadeve, ki bi morale biti urejene v zakonu, zdaj urejene v podzakonskih aktih in novela zakona jih ponovno vrača v zakon. Mnogo zadev v predlogu zakona zato ni novih po vsebini, saj so bile doslej urejene v podzakonskem aktu, z novim načinom pa bo zagotovljena bolj jasna opredelitev. Prenos je bil narejen tudi zato, da se poenoti ravnanje za vse premoženje države, ne le za organe državne uprave. Poglavitni cilji predloga zakona so prilagoditev institutov ravnanja s stvarnim premoženjem države novi ureditvi - govorimo o letnih načrtih stvarnega premoženja države, vzpostavitvi centralne evidence nepremičnin, enotnem spletnem portalu in drugo. Eden od ciljev je poenostavitev postopkov ravnanja s stvarnim premoženjem ob sočasni ohranitvi ustreznega nadzora in poenostavitev postopkov sprejemanja letnih načrtov stvarnega premoženja v lasti države. Četrty cilj, ki ga zasleduje predlog zakona, je zagotovitev konkurenčnega in učinkovitega ravnanja s stvarnim premoženjem ob sočasni zagotovitvi gospodarnosti ravnanja s tem premoženjem, ki predstavlja javno premoženje, ter podrobnejša ureditev veljavne zakonodaje, upošteva novo centralizirano obliko ravnanja z nepremičnim premoženjem države.

Kot je predlagatelj pojasnil Državnemu svetu, je razlogov za sprejem predloga zakona več, med drugim tudi vsebinska prenova veljavnega zakona. Pretekle izkušnje narekujejo različno ureditev ravnanja s stvarnim premoženjem za državo in za samoupravne lokalne skupnosti in zato predlog zakona za posamezne institute določa različne zakonske rešitve. Določene spremembe izhajajo tudi iz zavez Evropski komisiji (EK), pred EK teče faza postopka EU pilot,

za kar je treba spremeniti 2. člen zakona zaradi uskladitve z Direktivo 2004/18 Evropskega sveta in tudi novo Direktivo 2004/23 EU o podeljevanju koncesijskih pogodb.

V predlogu zakona se natančneje ureja centraliziran način ravnanja s stvarnim premoženjem države, kjer postopki že tečejo v skladu z novelo Zakona o državni upravi, ki je določila, da se v obdobju do 1. 1. 2017 izvede prehod na centraliziran način ravnanja s premoženjem države in tako upravljavec tega premoženja postaja Ministrstvo za javno upravo (MJU). Predviden je centraliziran nadzor nad sklepanjem pravnih poslov, povezanih z nepremičninami v lasti države in v upravljanju oseb javnega prava (javni zavodi, javni gospodarski zavodi, agencije, skladi), ki so upravljavci nepremičnega premoženja države. Pred sklenitvijo pravnega posla, katerega vrednost bi presegala 10.000 evrov, bodo morali upravljavci pridobiti predhodno pisno soglasje organa, pristojnega za področje, na katerem delujejo. Na ravni samoupravnih lokalnih skupnosti predlog zakona uvaja nov centraliziran nadzorni mehanizem. Organ, ki je odgovoren za izvrševanje proračuna občine - župan, bo moral za pravne posle, katerih vrednost presega 500.000 evrov pred javno objavo izvedbe ravnanja, predhodno pridobiti pisno soglasje sveta občine k osnutku besedila pravnega posla. Predlog zakona upošteva tudi zakonske naloge samoupravnih lokalnih skupnosti in dejstvo, da imajo te tudi odvečno premoženje, ki ni namenjeno zgolj opravljanju lastnih nalog, temveč ga lahko lokalne skupnosti uporabijo za zagotavljanje drugih nalog, ki npr. niso obvezne. Posebnost za občine je tudi oddaja v najem ali brezplačno uporabo, kar bo v skladu s predlaganim država lahko naredila samo za začasno nepotrebno premoženje, občine pa tudi za trajno nepotrebno premoženje, kar je v prid občinam. Izrecno je določen temeljni princip upravljavca, kdo je državni organ ali oseba javnega prava, ki uporablja stvarno premoženje, razen v nekaterih izjemah. Če stvarno premoženje države ni v uporabi, se za upravljavca premoženja lahko določi državni organ ali oseba javnega prava, ki je v imenu in za račun države pridobila stvarno premoženje oziroma je njegov pravno-organizacijski naslednik, razen, če je bil kasneje upravljavec določen s sklepom Vlade. Predlagatelj je Državnemu svetu pojasnil, da predlog zakona vzpostavlja bolj prožen sistem načrtovanja ravnanja s premoženjem države, cilj sprememb pa je odprava nizke realizacije načrtovanja razpolaganja s nepremičnim stvarnim premoženjem, ki je velikokrat nerealno in s slabo realizacijo. Predviden je tudi bolj prožen sistem načrtovanja ravnanja s stvarnim premoženjem samoupravnih lokalnih skupnosti za primere spremenjenih potreb upravljavcev stvarnega premoženja in zaradi nepredvidljivih okoliščin na trgu. Predvideva se dopolnitev letnih načrtov ravnanja s stvarnim premoženjem in določitev skupne vrednosti poslov, v okviru katere lahko upravljavci sklepajo pravne posle, ki niso bili predvideni v letnem načrtu.

Predlog zakona na enem mestu ureja tudi problematiko državnih pomoči, bolj celovito je določen postopek razpolaganja z nepremičninami. Omogoča in predpisuje se postopke za nižanje vrednosti nepremičnin. Menjalna pogodba je določena kot samostojni institut. Ureja se brezplačna odsvojitvev nepremičnega premoženja tako, da se vrača ureditev, ki je veljala pred novelo zakona 2012. Bolje je opredeljen tudi javni interes. Ločeno je urejena oddaja za najem nepremičnega premoženja za državo in za občine. Z novelo se omogoča tudi občasna uporaba nepremičnega premoženja v kratkih časovnih enotah (ure, dnevi). Omogočena bo obremenitev nepremičnega premoženja v lasti samoupravnih lokalnih skupnosti z ustanovitvijo hipoteke. Vzpostavlja se podlaga za vzpostavitev spletne strani za ravnanje s stvarnim premoženjem države, kjer zadeve že potekajo.

Državni svet je dopolnjen predlog zakona podprl, saj so se državni svetniki strinjali, da morajo tako država kot samoupravne lokalne skupnosti s svojim stvarnim premoženjem ravnati skrbno in gospodarno in pri tem uresničevati zakonsko predpisane zadolžitve in zato je vsaka posodobitev zakonodaje na tem področju dobrodošla. Kot so zapisali predlagatelji zakona, je razlogov za sprejem predloga zakona več, tudi vsebinska prenova veljavnega zakona. Ob varovanju temeljnih načel ravnanja s stvarnim premoženjem države in samoupravnih lokalnih skupnosti se z novim predlogom zakona sledi aktualnemu razvoju in situaciji na trgu stvarnega premoženja in potrebam tako države kot samoupravnih lokalnih skupnosti in upravljavcev premoženja.

Del predloga zakona se nanaša na delovanje lokalnih samoupravnih skupnosti in na njihovo ravnanje s stvarnim premoženjem samoupravnih lokalnih skupnosti, zato je državne svetnike zanimalo, kako je potekalo usklajevanje z lokalnimi skupnostmi, še posebej, ker so bili seznanjeni s pripombami Skupnosti občin Slovenije in Združenja občin Slovenije in nekaterih mestnih občin (Ljubljana in Koper). Predlagatelj je državne svetnike seznanil, da je priprava in usklajevanje predloga zakona zaradi zapletenosti področja potekala precej časa, tako da predlagatelji menijo, da je zdaj oblikovan celovit predlog predpisa, ki se je usklajeval z občinami in njihovimi združenji, pri čemer je bilo ogromno pripomb upoštevanih, ne pa vse, saj se pri vseh ni našlo skupnega jezika.

V razpravi je bilo na Državnem svetu sproženih še nekaj vprašanj, med drugim v zvezi s skupnim spletnim portalom za evidenco nepremičnin. Državni svet je zanimalo, kako in kdaj ga bodo lahko uporabljale tudi lokalne skupnosti. Predlagatelj je pojasnil, da za vzpostavitev enotnega spletnega portala in aplikacije za centralno evidenco nepremičnin poteka izbor ponudnika. V prvi fazi je storitev predvidena za evidenco nepremičnega premoženja države, predvsem zaradi kadrovskih omejitev, ki jih ima MJU, v naslednji fazi pa bo na voljo tudi samoupravnim lokalnim skupnostim. Prav tako bo vzpostavljen tudi portal prodaje nepremičnin, ki pa je po predlagateljevih besedah še v fazi razvoja. Tudi v tem primeru bo, kot je bilo pojasnjeno državnim svetnikom, zaradi kadrovskih omejitev portal najprej pokrival le nepremičnine v lasti države, kasneje pa bo na voljo tudi lokalnim skupnostim, če ga bodo želele koristiti, vendar njegova uporaba ne bo obvezna. V obeh primerih bo možnost javnega vpogleda v podatke, ki bodo na portalih.

Državni svet je opozoril na več podobnih pripomb glede 29. člena predloga zakona, ki govori o odločanju o pravnem poslu. V člen je vnesena obveznost župana, da je dolžan pred sklenitvijo pravnega posla, katerega izhodiščna, izklicna oziroma pogodbeno vrednost presega 500.000 evrov, predhodno pridobiti pisno soglasje občinskega sveta (mestnega sveta) k osnutku besedila pravnega posla. Lokalne skupnosti poudarjajo, da se svet lokalne skupnosti s pravnimi posli seznanja že ob sprejemanju načrta ravnanja s stvarnim premoženjem samoupravne lokalne skupnosti. Predlagatelj je državnim svetnikom pojasnil, da so ta člen dolgo usklajevali, še posebej z Mestno občino Ljubljana, ki je pravzaprav edina slovenska občina, ki opravlja pravne posle, vredne več kot 500.000 evrov, zato tudi druge lokalne skupnosti s tem členom, po mnenju predlagatelja, niso imele večjih težav. Predlog zakona pravi, da se naprej sprejme letni načrt ravnanja s stvarnim premoženjem, potem pa se za vse posle, ki so nad 500.000 evrov, ponovno pridobiva soglasje sveta lokalne skupnosti, tudi zato, ker so ocene v letnem načrtu okvirne vrednosti in lahko šele ob sami prodaji narastejo na več kot 500.000 evrov. Predlagatelj je na seji Državnega sveta poudaril, da gre za zelo majhno količino takšnih poslov. MOL je imel v obdobju, ki so ga predlagatelji pregledali predvidenih samo 14 takšnih poslov. Pri tem se vsi napovedani posli niti ne realizirajo, kar pomeni, da z vidika obremenitve mestne/občinske uprave to ne predstavlja večjega dodatnega dela. Izpostavljeno je bilo še, da v skladu s predlogom zakona ni nujno, da bo vsak pravni posel že del letnega načrta. Zakonodajalec je namreč zaradi večje prožnosti na področju ravnanja z nepremičninami predvidel, da bodo občine letni načrt lahko med letom dopolnjevale, lahko bodo določale kvote skupne vrednosti poslov in zato se bodo lahko pojavili tudi pravni posli, ki bodo presegli 500.000 evrov, hkrati pa jih ne bo v letnem načrtu ravnanja s stvarnim premoženjem. V tem primeru gre za vzpostavitev določene stopnje kontrole, da o vseh pravnih poslih nad 500.000 evrov da soglasje občinski oziroma mestni svet. Predlagatelj je menil, da nov centraliziran nadzorni mehanizem ni preobsežen, vzpostavljajo pa ga tudi zaradi želje oziroma zahteve Računskega sodišča.

Državni svet je opozoril še na pripombo, ki je prišla iz vrst lokalne skupnosti, gre pa za vprašanje, ki se nanaša na 60. člen predloga zakona in govori o investicijskem vzdrževanju nepremičnega premoženja, ki ga izvajajo upravljavci. Kot opozarjajo lokalne skupnosti, je doslej občina kot lastnik sama načrtovala investicijsko vzdrževanje javnih zavodov (npr. vrtec). Po novi ureditvi bo javni zavod, ki se financira le iz sredstev proračuna občine, napovedal investicijsko vzdrževanje, občina pa ga bo morala vključiti v proračun in zagotoviti sredstva, ne glede na to, ali bo imela dovolj sredstev za te namene ali ne, saj ni nikjer predvideno, da bi bilo potrebno soglasje lastnika, torej občine. Kot so izpostavili državni svetniki, bo to lahko

pripeljalo do zapletenih situacij, občina bo morala zagotavljati sredstva za investicijsko vzdrževanje tako kot bo narekoval upravljavec, čeprav je ta financiran izključno s strani občine, ki pa se mora držati okvirov finančnih izdatkov, kot so določeni s pravili države. Državni svet je bil seznanjen, da takšna ureditev obstaja že v obstoječem 42. členu uredbe. Poudaril je, da je občinski proračun tisti, ki dodeljuje sredstva drugim upravljavcem oziroma osebam javnega prava. Upravljavci premoženja samoupravnih lokalnih skupnosti kot upravljavci premoženja države izvajajo naloge v okviru finančnih okvirov, ki jim jih zagotavlja proračun. Po mnenju predlagatelja ne more priti do tega, da bi npr. vrtec zahteval nekaj, česar župan in občinska uprava ne bi vedela, saj so institucije usklajene, primeri izrednih dogodkov in s tem povezanih investicij pa se rešujejo drugače.

Državni svet je ugotovil, da so bili v okviru druge obravnave predloga zakona na 45. seji Odbora za notranje zadeve, javno upravo in lokalno samoupravo sprejeti amandmaji Poslanskih skupin SMC, DeSUS in SD k 11., 18., 20., 21., 29., 50., 51., 65. in 90. členu predloga zakona, ki pa ne vplivajo na zgoraj navedena stališča Državnega sveta.

* * *

Za poročevalca na seji Državnega sveta je bil določen državni svetnik Rajko Fajt.

* * *

Predlog sklepa je pripravljen na podlagi Mnenja Komisije za državno ureditev in Poročila Odbora Državnega zbora za notranje zadeve, javno upravo in lokalno samoupravo z dopolnjenim predlogom zakona.