



REPUBLIKA SLOVENIJA  
DRŽAVNI SVET  
*Komisija za državno ureditev*

8

Številka: 001-03-13/2017 EPA 2470-VII  
Ljubljana, 27. 1. 2018

Komisija Državnega sveta za državno ureditev je, na podlagi drugega odstavka 56. člena Zakona o Državnem svetu (Uradni list RS, št. 100/05 - uradno prečiščeno besedilo, 95/09 – odl. US, 21/13 - ZFDO-F) in 20. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. 70/08, 73/09, 101/10, 6/14 in 26/15), sprejela naslednje

**M n e n j e**

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

Komisija za državno ureditev (v nadaljevanju: komisija) je na 2. seji 23. 1. 2018 obravnavala Predlog zakona o stvarnem premoženju države in lokalnih skupnosti, EPA 2470-VII (v nadaljevanju: predlog zakona), ki ga je v obravnavo Državnemu zboru predložila Vlada Republike Slovenije (v nadaljevanju: predlagatelj).

Komisija **podpira** predlog zakona.

\* \* \*

Predlagatelj je predstavil 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 zakonu 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. Četrti cilj 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.

Razlogov za sprejem predloga zakona je 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.

Predlog zakona prinaša 17 ključnih točk oziroma sprememb. 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 na 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 presejala 10.000 evrov bodo morali pridobiti prehodno pisno soglasje organa, pristojnega za področje, na katerem delujejo navedeni upravljavci. 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 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, država to lahko naredi 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. Predlog zakona vzpostavlja bolj prožen sistem načrtovanja ravnanja s premoženjem države, cilj sprememb je odprava nizke realizacije načrtovanja razpolaganja s nepremičnim stvarnim premoženjem, ki je bilo 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.

Na enem mestu se ureja problematika 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 odsvojitev 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.

Komisija je bila seznanjena z mnenjem Zakonodajno-pravne službe Državnega zbora (ZPS), pripombami Mestne občine Ljubljana, Mestne občine Koper, mnenjem Združenja občin Slovenije in s pripombami Skupnosti občin Slovenije.

\* \* \*

Komisija je predlog zakona podprla, saj so se člani 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 je zato 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 upravljalcev premoženja.

Del predloga zakona se nanaša na delovanje lokalnih samoupravnih skupnosti in na njihovo ravnanje s stvarnim premoženjem samoupravnih lokalnih skupnosti, zato je člane komisije 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 člane komisije 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 komisiji sproženih še nekaj vprašanj, med drugim je bil izpostavljen skupni spletni portal za evidenco nepremičnin, kako in kdaj ga bodo lahko uporabljale tudi lokalne skupnosti. Predlagatelji so članom komisije pojasnili, 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 kadrovske omejitve, ki jih ima MJU, v naslednji fazi pa bo na voljo tudi samoupravnim lokalnim skupnostim. Predlagatelj je izpostavil, da bo vzpostavljen tudi portal prodaje nepremičnin, ki pa je še v fazi razvoja in se bo vzpostavil kasneje. Tudi v tem primeru bo zaradi kadrovske omejitve portal najprej pokrival le nepremičnine v lasti države, kasneje pa bo na voljo tudi lokalnim skupnostim, če ga bodo želele koristiti, ne bo pa njegova uporaba obvezna. V obeh primerih bo možnost javnega vpogleda v podatke, ki bodo na portalih.

Komisija je opozorila na več podobnih pripomb, ki so se nanašale na 29. člen 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 seznani že ob sprejemanju načrta ravnanja s stvarnim premoženjem samoupravne lokalne skupnosti. Predlagatelj je članom komisije pojasnil, da so ta člen kar 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 velikih 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 komisije tudi 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 po novem predlogu zakona ni nujno, da bo vsak pravni posel že del letnega načrta. Zakonodajalec je ravno 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.

Komisija je opozorila 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 člani komisije, 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. Predlagatelj je članom komisije pojasnil, da takšna ureditev obstaja že v obstoječem 42. členu uredbe. Vendar 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. Tukaj 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.

\* \* \*

Za poročevalca je bil določen državni svetnik Rajko Fajt.

Rajko Fajt, l.r.  
predsednik