



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET
Komisija za državno ureditev
Interesna skupina lokalnih interesov

Številka: 001-03-3/2018/4
Ljubljana, 22. 6. 2018

OSNUTEK

Gospod
Alojz Kovšca
predsednik
Državnega sveta Republike Slovenije

Komisija za državno ureditev in Interesna skupina lokalnih interesov sta na skupni seji 2. 7. 2018 sprejeli sklep, da na podlagi 68. člena Poslovnika Državnega sveta (Uradni list RS, št. [70/08](#), [73/09](#), [101/10](#), [6/14](#) in [26/15](#)) vložita:

- Pobudo za sprejem Predloga zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – skrajšani postopek.

* * *

Komisija za državno ureditev in Interesna skupina lokalnih interesov sta za poročevalca določili državnega svetnika Franca Rokavca.

Vodja Interesne skupine
lokalnih interesov
Milan Ozimič, l.r.

Predsednik Komisije za
državno ureditev
Rajko Fajt, l.r.

Priloga:

- predlog zakona

PREDLOG ZAKONA O SPREMEMBAH IN DOPOLNITVAH ZAKONA O STVARNEM PREMOŽENJU DRŽAVE IN SAMOUPRAVNIH LOKALNIH SKUPNOSTI

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM ZAKONA

Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 11/18; v nadaljnjem besedilu: ZSPDSLS-1), ki je bil sprejet 13. 2. 2018 in je stopil v veljavo 10. 3. 2018, v drugem odstavku 91. člena določa, da se »postopki načrtovanja ravnanja s stvarnim premoženjem države in samoupravnih lokalnih skupnosti za leto 2019, začeti pred uveljavitvijo tega zakona, dokončajo po predpisih, ki so veljali do njegove uveljavitve«. Nadalje 96. člen istega zakona določa, da se »določbe IV. poglavja tega zakona začnejo uporabljati pri pripravi državnega proračuna in proračuna samoupravnih lokalnih skupnosti za leto 2020«.

Po veljavnih določbah drugega odstavka 91. člena in 96. člena ZSPDSLS-1 dopolnjevanje načrta ravnanja s stvarnim premoženjem samoupravnih lokalnih skupnosti za leto 2018 po uveljavitvi ZSPDSLS-1 ni mogoče. Če občinski svet ni sprejel sklepa na podlagi 12. člena Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 86/10, 75/12, 47/13 – ZDU-1G, 50/14, 90/14 – ZDU-1I, 14/15 – ZUUJFO in 76/15; v nadaljnjem besedilu: ZSPDSLS), ki bi omogočil sklepanje poslov izven načrta, samoupravna lokalna skupnost nima pravne podlage za pridobivanje in razpolaganje s stvarnim premoženjem v letu 2018 izven sprejetega načrta ravnanja s stvarnim premoženjem; za leto 2019 pa samoupravna lokalna skupnost ne more sprejeti načrta ravnanja s stvarnim premoženjem, če ni začela s postopkom načrtovanja pred uveljavitvijo ZSPDSLS-1, saj nima pravne podlage za sprejem (in posledično tudi za dopolnjevanje) načrta ravnanja s stvarnim premoženjem za leto 2019. Večina občin teh sklepov ni sprejela.

Na podlagi drugega odstavka 91. člena ZSPDSLS-1 lahko samoupravna lokalna skupnost sprejme načrt ravnanja s stvarnim premoženjem za leto 2019 le pod pogojem, da je začela postopek načrtovanja ravnanja s stvarnim premoženjem za leto 2019 pred uveljavitvijo ZSPDSLS-1. To pomeni, da občina, ki postopka načrtovanja do navedenega datuma ni uspela začeti, ne bo mogla sprejeti načrta ravnanja s stvarnim premoženjem za leto 2019. Pri tem velja opozoriti, da v prehodnih določbah veljavnega zakona ZSPDSLS-1 ni upoštevana specifična iz prvega odstavka 13.a člena Zakona o javnih financah (Uradni list RS, št. 11/11 – uradno prečiščeno besedilo, 14/13 – popr., 101/13, 55/15 – ZFisP, 96/15 – ZIPRS1617 in 13/18 – v nadaljnjem besedilu ZJF), ki določa, da lahko »župan predloži občinskemu svetu skupaj s predlogom proračuna za naslednje proračunsko leto tudi predlog proračuna za leto, ki temu sledi, vendar samo znotraj mandatnega obdobja, za katero je bil občinski svet izvoljen«. Redne lokalne volitve bodo novembra 2018, kar pomeni, da občine glede na navedeno določbo ZJF niso smele sprejemati proračuna izven mandatnega obdobja, to je za leto 2019, posledično tudi niso sprejemale načrtov ravnanja s stvarnim premoženjem za 2019. Peti odstavek 11. člena ZSPDSLS je namreč jasno določal, da se »načrt ravnanja z nepremičnim premoženjem predloži v sprejem svetu samoupravne lokalne skupnosti skupaj s predlogom proračuna«. Občine tako nimajo sprejetih načrtov ravnanja s stvarnim premoženjem za leto 2019, ZSPDSLS-1 pa ne vsebuje pravne podlage za njihov sprejem.

Poleg navedenega obstaja pravna praznina tudi pri izvedbi posameznih postopkov ravnanja s stvarnim premoženjem, ki so onemogočeni ravno zaradi odložene uporabe določb IV. poglavja ZSPDSLS-1. Konkretno gre za primere sklenitve neposrednih menjalnih pogodb, ko je samoupravna lokalna skupnost sicer sprejela letni načrt ravnanja s stvarnim premoženjem za leto 2018, ni pa še pričela s postopkom ravnanja v smislu 3. odstavka 91. člena ZSPDSLS, torej ni objavila namere o sklenitvi neposredne menjalne pogodbe. Skladno z določili prvega in tretjega odstavka 91. člena ZSPDSLS-1, bi se za postopke ravnanja, začete pred uveljavitvijo ZSPDSLS-1 morali uporabiti predpisi, ki so veljali pred njegovo uveljavitvijo. Ker samoupravna lokalna skupnost tega postopka ni začela v smislu tretjega odstavka 91. člena ZSPDSLS-1, ni pravne podlage za uporabo ZSPDSLS, hkrati pa ni mogoče uporabiti določb IV. poglavja ZSPDSLS-1 (določilo o ne vključevanju nepremičnin, ki se pridobivajo z menjalno pogodbo, v letni načrt pridobivanja), saj se določbe IV. poglavja veljavnega zakona začnejo uporabljati šele pri pripravi proračuna samoupravnih lokalnih skupnosti za leto 2020.

Če samoupravne lokalne skupnosti ne bodo imele pravne podlage za dopolnjevanje načrta ravnanja s stvarnim premoženjem v prehodnem obdobju in ne bodo mogle sprejeti načrta ravnanja s stvarnim premoženjem za leto 2019, bo občinam nastala nepopravljiva škoda, saj jim je med drugim na ta način onemogočeno izvajanje tudi nekaterih z zakonom določenih nalog, kar pa je povsem nedopustno. Glede na navedeno je treba zagotoviti takojšnjo uveljavitev predlaganih sprememb in dopolnitev.

2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1 CILJI

Cilj predloga zakona je občinam omogočiti:

- dopolnjevanje načrta ravnanja s stvarnim premoženjem ter
- sprejem načrta ravnanja s stvarnim premoženjem za leto 2019 po veljavnem zakonu brez prehodnega obdobja.

2.2 NAČELA

Predlog zakona vsebuje enaka načela kot so vsebovana v veljavnem Zakonu o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti.

2.3 POGLAVITNE REŠITVE

Po veljavnem ZSPDSLS-1 samoupravne lokalne skupnosti ne morejo dopoljevati načrta ravnanja s stvarnim premoženjem v prehodnem obdobju in nimajo pravne podlage za sprejem načrta ravnanja s stvarnim premoženjem za leto 2019.

Samoupravnim lokalnim skupnostim je treba omogoči dopolnjevanje načrta ravnanja s stvarnim premoženjem brez prehodnega obdobja ter sprejem načrta ravnanja s stvarnim premoženjem tudi za leto 2019.

3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA ZAKONA ZA DRŽAVNI PRORAČUN NA DRUGA JAVNA FINANČNA SREDSTVA

Predlog zakona nima vpliva na državni proračun in druga javna finančna sredstva.

4. NAVEDBA, DA SO SREDSTVA ZA IZVAJANJE ZAKONA V DRŽAVNEM PRORAČU ZAGOTOVLJENA, ČE PREDLOG ZAKONA PREDVIDEVA PORABO PRORAČUNSKIH SREDSTEV V OBDOBJU, ZA KATERO JE BIL DRŽAVNI PRORAČUN ŽE SPREJET

Za izvajanje zakona ni treba zagotoviti dodatnih sredstev v sprejetem državnem proračunu.

5. PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH IN PRILAGOJENOSTI PREDLAGANE UREDITVE PRAVU EVROPSKE UNIJE

5.1 Prilagojenost ureditve pravnemu redu Evropske unije

Predlog zakona ni predmet ureditve prilagajanja predpisom Evropske unije.

5.2 Prikaz ureditve v drugih pravnih sistemih

Avstrija

Nepremičnine centralizirano upravlja državna nepremičninska družba (družba z omejeno odgovornostjo), ki je v 100-odstotni državni lasti (»BIG Ltd«, Bundesimmobiliengesellschaft). Od leta 2012 s tržnimi nepremičninami aktivno gospodari s strani BIG Ltd. novoustanovljena hčerinska družba ARE Austrian Real Estate GmbH.

Italija

Upravljanje s posameznimi državnimi nepremičninami je prepuščeno resornim ministrstvom. Večji del državnih nepremičnin je v upravljanju javnega podjetja Agenzia del Demanio, ki deluje pod okriljem Ministrstva za gospodarstvo in finance in ki upravlja predvsem z nepremičninami državne uprave, z razpoložljivim premoženjem države in z nepremičninami posebne kulturne vrednosti. Ustanovljena je bila tudi državna delniška družba Investimenti Immobiliari Italiani SGR S.p.A. – Invimit Sgr, ki upravlja z nepremičninskimi skladi, ki so namenjeni nepremičnemu premoženju države.

Nemčija

Od 2004 deluje Zavod za nepremičninske naloge (Bundesanstalt für Immobilienaufgaben, BImA), ki je zvezna pravna oseba javnega prava z lastno odgovornostjo in katerega cilj je enotno upravljanje premoženja ob upoštevanju podjetniških načel. Njegova pristojnost je tudi vzpostavitev enotnega in celostnega upravljanja nepremičnin v državi.

6. RAZLOG ZA OBRAVNAVO PO SKRAJŠANEM POSTOPKU

Gre za manj zahtevno spremembo zakona, zato se predlaga obravnavo po skrajšanem postopku.

7. NAVEDBA, KATERI PREDSTAVNIKI PREDLAGATELJA BODO SODELOVALI PRI DELU DRŽAVNEGA ZBORA IN DELOVNIH TELES

Franci Rokavec, državni svetnik

II. BESEDILO ČLENOV

1. člen

V Zakonu o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 11/18) se v drugem odstavku 27. člena besedi »z nepremičnim« nadomestita z besedama »s stvarnim«.

2. člen

V drugem odstavku 91. člena se črta besedilo »in samoupravnih lokalnih skupnosti«.

3. člen

V 96. členu se za besedo »Določbe« doda besedilo »1. podpoglavja« in se črta besedilo »in proračuna samoupravnih lokalnih skupnosti«.

4. člen

Ta zakon začne veljati naslednji dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

III. OBRAZLOŽITEV ČLENOV

K 1. členu

V izogib težavam pri uporabi navedene določbe se predlaga nadomestitev besedne zveze »z nepremičnim« z besedno zvezo »s stvarnim«, kar zajema tako premično kot nepremično premoženje. Iz preostalega besedila je namreč razvidno, da se možnost nanaša tako na načrte ravnanja z nepremičnim premoženjem iz drugega odstavka 24. člena, kot tudi na načrte ravnanja s premičnim premoženjem iz drugega odstavka 25. člena tega zakona, zato je nadaljnje besedilo, ki govori zgolj o pripravi in o veljavnem načrtu ravnanja z nepremičnim premoženjem napaka, saj je glede na naslov člena in celotno besedilo člena razvidno, da se 27. člen nanaša na načrte ravnanja s stvarnim premoženjem, ki vsebinsko in terminološko obsegajo tako načrte ravnanja z nepremičnim premoženjem, kot tudi načrte ravnanja s premičnim premoženjem. Navedeno je bil tudi namen zakonodajalca, saj se je takšna ureditev kot povsem primerna, ustrezna in učinkovita pokazala že v ZSPDSLS.

K 2. členu

Ob upoštevanju 13.a člena ZJF in takrat veljavnega 11. člena ZSPDSLS, samoupravne lokalne skupnosti s postopki načrtovanja ravnanja s stvarnim premoženjem za leto 2019 niso začele, ker to sega izven mandatnega obdobja, za katero so bili občinski sveti izvoljeni. S predlagano spremembo pa se v celoti odpravlja prehodno obdobje za načrtovanje s stvarnim premoženjem samoupravnih lokalnih skupnosti.

K 3. členu

Prehodno obdobje za uporabo določb 2. podpoglavja IV. poglavja, kjer je urejena pravna podlaga za sprejem letnega načrta samoupravnih lokalnih skupnosti, možnost njegovega dopolnjevanja ter sprejem kvot za samoupravne lokalne skupnosti ni potrebno. S takojšnjo uporabo teh določb se bo omogočilo tekoče dopolnjevanje letnih načrtov samoupravnih lokalnih skupnosti. Dopolnitve letnih načrtov so nujne zaradi pravočasnega in učinkovitega reagiranja samoupravnih lokalnih skupnosti na spremenjene prostorske potrebe, v primeru nepredvidenih okoliščin na trgu, ki narekujejo hiter odziv, kot je npr. uveljavljanje predkupne pravice, potrebe občanov po odkupu nepremičnin v lasti samoupravne lokalne skupnosti, ki jih ni bilo mogoče določiti ob pripravi načrta ravnanja s stvarnim premoženjem, itd.

K 4. členu:

Uveljavitvena odločba predvideva, da predlagani zakon začne veljati naslednji dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije. Predlog takojšne uveljavitve upošteva dejstva, da se odpravi pravna praznina, ki samoupravnim lokalnim skupnostim onemogoča dopolnjevanje načrta ravnanja s stvarnim premoženjem v prehodnem obdobju ter sprejem načrta ravnanja s stvarnim premoženjem za leto 2019.

IV. BESEDILO ČLENA, KI SE SPREMINJA

27. člen

(dopolnitev načrta ravnanja s stvarnim premoženjem samoupravnih lokalnih skupnosti in izjeme od obvezne vključitve v načrt ravnanja s stvarnim premoženjem samoupravnih lokalnih skupnosti)

(1) Svet samoupravne lokalne skupnosti lahko zaradi spremenjenih prostorskih potreb in spremenjenih drugih potreb upravljavcev stvarnega premoženja, ki jih ni bilo mogoče določiti ob pripravi načrta ravnanja s stvarnim premoženjem iz drugega odstavka 24. člena ali drugega odstavka 25. člena tega zakona, in zaradi nepredvidenih okoliščin na trgu, ki narekujejo hiter odziv, dopolni letni načrt ravnanja s stvarnim premoženjem.

(2) Upravljavci lahko v primeru spremenjenih prostorskih potreb in drugih potreb upravljavcev stvarnega premoženja, ki jih ni bilo mogoče določiti ob pripravi načrta ravnanja z nepremičnim premoženjem iz drugega odstavka 24. člena ali drugega odstavka 25. člena tega zakona, ali ob nepredvidenih okoliščinah na trgu, ki narekujejo hiter odziv, sklepajo pravne posle, ki niso predvideni v veljavnem načrtu ravnanja z nepremičnim premoženjem. Skupna vrednost poslov lahko znaša največ 20 odstotkov skupne vrednosti načrtov iz prvega odstavka 24. člena in prvega odstavka 25. člena tega zakona. Skupno vrednost pravnih poslov lahko vsako leto določi svet samoupravne lokalne skupnosti v 30 dneh po sprejetju proračuna.

91. člen

(dokončanje postopkov)

(1) Postopki ravnanja s stvarnim premoženjem države in samoupravnih lokalnih skupnosti, ki so se začeli pred uveljavitvijo tega zakona, se dokončajo po predpisih, ki so veljali do njegove uveljavitve.

(2) Postopki načrtovanja ravnanja s stvarnim premoženjem države in samoupravnih lokalnih skupnosti za leto 2019, začeti pred uveljavitvijo tega zakona, se dokončajo po predpisih, ki so veljali do njegove uveljavitve.

(3) Za začetek postopka ravnanja po tem členu se šteje objava javne dražbe, objava javnega zbiranja ponudb, objava namere za sklenitev neposredne pogodbe ali že sprejeti sklepi vlade o brezplačni odsvojitvi nepremičnega premoženja. Če objava namere ni obvezna ali ni mogoča, se za začetek postopka po tem členu šteje prejem predloga za sklenitev pravnega posla ali posredovanje ponudbe nasprotni pogodbeni stranki.

96. člen
(prehodno obdobje)

Določbe IV. poglavja tega zakona se začnejo uporabljati pri pripravi državnega proračuna in proračuna samoupravnih lokalnih skupnosti za leto 2020.