



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI SVET

Komisija za gospodarstvo, obrt, turizem in finance

Številka: 060-07-5/2021/3
Ljubljana, 9. 6. 2021

Predlog

ZAPISNIK

47. seje Komisije Državnega sveta za gospodarstvo, obrt, turizem in finance, ki je bila v četrtek, 27. 5. 2021, na daljavo preko aplikacije Cisco Webex Meetings ali na podlagi osebne prisotnosti v sobi 212/II, Šubičeva 4, Ljubljana.

Seja se je pričela ob 14.00 uri in se končala ob 16.40 uri.

Prisotni:

- predsednica: mag. Marija Lah
- podpredsednik Tomaž Horvat
- člani: Franc Golob, Mitja Gorenšček, Danijel Kastelic, Alojz Kovšca, Oskar Komac, Srečko Ocvirk, Jože Smole, Dušan Strnad, Branko Tomažič, mag. Marko Zidanšek.

Odsoten:

- Boris Popovič.

Ostali prisotni:

- Davorin Kračun, Tomaž Perše, Fiskalni svet
- Nada Bizjak, Ministrstvo za finance
- Patricija Čular, Darija Štraus, Sklad NEK
- Jožica Blaž Jamnik, Društvo prioriteta
- Bojan Oblak, Združenje stečajnih upnikov
- Janez Mohorič, dr. Šime Ivanjko, Zasebni zavod za zaščito podjetništva.

Dnevni red:

- 1. Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o revidiranju (ZRev-2B) - druga obravnava, EPA 1826-VIII**
- 2. Poročilo o delovanju Fiskalnega sveta v letu 2020, EPA 1873-VIII**
- 3. Poročilo Nadzornega odbora Sklada za financiranje razgradnje Nuklearne elektrarne Krško in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško o poslovanju Sklada za leto 2019, EPA 1812 – VIII**
- 4. Predlog zakona o odpravi krivic zaradi izbrisa pravnih oseb iz sodnega registra v obdobju od 23. 7. 1999 do 16. 11. 2011- zakonodajna iniciativa (RAZŠIRITEV)**

5. Pobude in vprašanja

6. Potrditev zapisnika 46. redne seje komisije

Ad 1)

Komisija je obravnavala Predlog zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o revidiranju (ZRev-2B) - druga obravnava, ki ga je v obravnavo predložila Vlada Republike Slovenije.

Komisija je predlog zakona podprla.

S predlagano spremembo Zakona o revidiranju (ZRev-2), v katerem se med drugim 44. točka 3. člena usklajuje z 2. členom Direktive 2013/34/EU Evropskega parlamenta, se s spremembo definicije subjekta javnega interesa pričakuje pozitivne posledice za majhne in mikro družbe glede dodatne obveznosti oblikovanja revizijskih komisij, ki jih morajo sicer izpolnjevati vse družbe, ki so prepoznane za subjekt javnega interesa.

Slovenija je namreč dodatne obveznosti v zakonu, ki ureja revidiranje, razširila kar na vse družbe v državni ali občinski lasti, kar je v Evropi izjema. S tem je bilo v slovenski pravni red vneseno določilo, ki ga evropska direktiva ne zahteva, povečuje pa birokratska in finančna bremena podjetjem v večinski državni in občinski lasti. Določeno je, da morajo vsa občinska in državna podjetja, ki so podvržena obveznim revizijam, obvezno imenovati revizijsko komisijo. Delo članov revizijske komisije povzroča povečane zahteve po poročanju tem organom s strani strokovnih služb podjetij, zato se posledično povečuje obseg administrativnega dela in potrebe po dodatnih zaposlitvah, s čimer so povezani tudi povečani stroški dela v teh podjetjih.

Ob izraženi podpori zakonskemu predlogu zato komisija predlagatelju zakonskih sprememb predlaga, da prouči možnost, da bi izvzetje obveznega oblikovanja revizijskih komisij, ki se ga predlaga za majhne in mikro družbe, veljalo tudi za srednje velike družbe. Evropska direktiva na tem področju glede opredelitve velikosti družb med državami namreč ni poenotena, zato bi bil po mnenju komisije, zaradi racionalizacije stroškov družb, potreben ponoven razmislek v smeri zagotovitve enakega statusa majhnih in mikro družb ter srednje velikih podjetij.

* * *

Za poročevalko je bila določena predsednica komisije mag. Marija Lah.

Ad 2)

Komisija je obravnavala Poročilo o delovanju Fiskalnega sveta v letu 2020, ki ga je v obravnavo predložil Fiskalni svet.

Komisija **se je seznanila** s poročilom Fiskalnega sveta.

V okoliščinah, povezanih s pandemijo in s tem povezanim gospodarskim nazadovanjem ter posledično znatnim zmanjšanjem javnofinančnih prihodkov ter naraščajočimi javnimi izdatki, predstavlja dejansko in potencialno kopičenje javnega dolga pomemben dejavnik tveganja za vzdržnost javnih financ. Fiskalni svet se je zato v večji meri kot doslej naslonil na kvalitativno ocenjevanje in presojo, ali so ukrepi za premagovanje krize lahko učinkoviti in usmerjeni na dejansko reševanje z epidemijo povzročenih problemov. V svojih ocenah Fiskalni svet posebej opozarja na potrebno previdnost pri vodenju ekspanzivne fiskalne politike, ki se zaradi tveganja dolžniške krize že bliža svojim mejam. Prav tako opozarja na problem večanje javnega dolga zaradi staranja prebivalstva, ki bo ob predpostavki, da se tudi v bližnji prihodnosti ne bo sprejemalo odločitev, ki bi zagotavljale ustrezno rast BDP za zagotavljanje zadostnih virov sredstev za financiranje ukrepov, ki jih bo potrebno izvajati zaradi staranja populacije, postajal neobvladljiv.

Na vprašanje, ali sprejeti Načrt za okrevanje in odpornost po oceni Fiskalnega sveta predstavlja realno osnovo za optimizem glede nadaljnje rasti BDP je bilo odgovorjeno, da so izzivi na tem področju povezani z zadostnim obsegom javnih investicij, pri čemer pa se zastavlja vprašanje, ali so kapacitete gospodarstva pripravljene na nenaden povečan obseg investicij. Pomemben je makroekonomski vidik učinkovitega upravljanja investicij, ki pa se lahko, glede na pretekle izkušnje, zaplete v birokratskih postopkih, ki se nanašajo na trajanje različnih okoljskih, prostorskih in podobnih dovoljenj.

* * *

Za poročevalko je bila določena predsednica komisije mag. Marija Lah.

Ad 3)

Komisija je obravnavala Poročilo Nadzornega odbora Sklada za financiranje razgradnje Nuklearne elektrarne Krško in za odlaganje radioaktivnih odpadkov iz Nuklearne elektrarne Krško o poslovanju Sklada za leto 2019, ki ga je v obravnavo predložil Nadzorni odbor sklada.

Komisija **se je seznanila** s poročilom Nadzornega odbora sklada.

Uvodoma so bili komisiji predstavljeni rezultati poslovanja sklada v letu 2019. Stanje premoženja sklada je na zadnji dan 2019 znašalo 208 mio evrov, pri čemer je bil dosežen 4,74 % donos portfelja. Sklad je v obdobju zadnjih pet let dosegal povprečni letni donos v višini 2,32 %, kar je sicer pod ciljnim donosom, ki ga predvideva Program razgradnje NEK v višini 4,29 %. V skladu z naložbeno politiko je bila večina portfelja naloženega v dolžniške vrednostne papirje, okoli 15 % portfelja pa so predstavljali lastniški vrednostni papirji. Glede na stanje sredstev sklada ter ob predvideni dinamiki vplačil ter povečanih stroškov izgradnje odlagališča nizko in srednje radioaktivnih odpadkov, Nadzorni odbor sklada opozarja, da bo sklad težko uspel zagotoviti sredstev v takšni višini, ki bi zagotavljala doseganje namena, zaradi katerega je bil sklad ustanovljen.

* * *

Za poročevalko je bila določena predsednica komisije mag. Marija Lah.

Ad 4)

Komisija je obravnavala pobudo državnega svetnika Mitje Gorenščka za sprejem Predloga zakona o odpravi krivic zaradi izbrisa pravnih oseb iz sodnega registra v obdobju od 23. 7. 1999 do 16. 11. 2011- zakonodajna iniciativa.

Komisija predlog zakona **podpira**.

Pobudnik za sprejem predloga zakona, državni svetnik Mitja Gorenšek je komisiji pojasnil ključni namen za vložitev pobude za sprejem zakona o odpravi krivic zaradi izbrisa pravnih oseb iz sodnega registra. Spomnil je, da je bilo v obdobju od 1999 do 2011, na podlagi določb Zakona o finančnem poslovanju podjetij in njegovega naslednika, Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju, izbrisano med 17.000 in 25.000 zasebnih podjetij. Izbris je bil izveden po uradni dolžnosti. Na podlagi neizpodbojne zakonske domneve, da so prevzeli obveznosti družbe, so obveznosti teh družb avtomatično prešle ne njihove družbenike in sicer tako, da so za te obveznosti odgovarjali neomejeno. Taka ureditev je nasprotovala ustaljenim pravilom korporacijskega prava in je družbenikom izbrisanih družb povzročila nedopustno škodo. Neomejena odgovornost družbenikov za obveznosti izbrisanih družb je prenehala 17. 11. 2011 z uveljavitvijo Zakona o postopkih za uveljavitev ali odpustitev odgovornosti družbenikov za obveznosti izbrisanih gospodarskih družb.

Družbeniki o začetku postopka izbrisa niso bili individualno obveščeni, saj je bil začetek postopka objavljen le v uradnem listu, sklepi o nadaljevanju pravnih in izvršilnih postopkov zoper družbenike izbrisanih družb pa so bili pogosto vročeni na naslov izbrisane družbe. Zato mnogi družbeniki dejansko niso bili seznanjeni s tem, da so družbe bile izbrisane in da so se postopki nadaljevali zoper njih, vse dokler ni prišlo do zasega sredstev na računih, izterjave prejemkov ali rubeža. Družbeniki v

postopkih, ki so se nadaljevali zoper njih, do leta 2002 niso imeli nobenega učinkovitega ugovora, od takrat dalje pa so možnost učinkovitega ugovora imeli zgolj tisti, ki so lahko dokazali, da niso bili »aktivni družbeniki«. Posledično so upniki pridobili pravnomočne izvršilne naslove, na podlagi katerih so lahko plačilo svojih terjatev do izbrisane družbe terjali od njenih družbenikov. Dogajalo se je tudi, da spremembe v lastništvu niso bile evidentirane v sodnem registru, zato so obveznosti izbranih družb bile pripisane osebam, ki v času izbrisa niso več bile družbeniki.

Zakon o finančnem poslovanju podjetij je bil sprejet zato, da bi se sanirale opustitve sodišč, ki niso začenjale postopkov stečaja in likvidacije družb po uradni dolžnosti, čeprav bi to morala. Iz stališč Evropskega sodišča za človekove pravice nedvomno izhaja, da morajo za posebne ukrepe države, ki spreminjajo omejeno odgovornost družbenikov kapitalskih družb v neomejeno osebno odgovornost, obstajati izjemne okoliščine. V času sprejemanja Zakona o finančnem poslovanju podjetij niso obstajale izjemne okoliščine, ki bi upravičevale spremembo obsega odgovornosti družbenikov kapitalskih družb iz omejene v neomejeno, neodvisno od pogojev za spregled pravne osebnosti. Opustitve sodišč niso tak razlog. Država je zato odgovorna, da odpravi škodo, ki jo je povzročila s svojimi ravnanji. Škodo so utrpeli tako družbeniki, na katere so mimo pravil o spregledu pravne osebnosti, prešle obveznosti izbranih družb, kot tudi upniki, ki so pridobili pravnomočne izvršilne naslove zoper družbenike, a jih ne bodo mogli uresničiti.

Temeljni namen nove ureditve je omogočiti upravičencem hitro in učinkovito dosego pravičnega zadoščenja za škodo, ki so jo utrpeli. Predlog zakona zato določa, da lahko upravičenci uveljavljajo povračilo škode v upravnem postopku, hkrati pa jim omogoča, da s tožbo na podlagi tega zakona uveljavljajo zahtevke na temelju spregleda pravne osebnosti. Na podlagi tega zakona se bo lahko povrnilo samo premoženjsko škodo, morebitna druga škoda pa se lahko uveljavljala po splošnih pravilih civilnega prava. Pri določitvi obsega povračila škode je upoštevana deljena odgovornost med državo in družbeniki ter načelo pravičnosti. Popolna odškodnina se na podlagi tega zakona prizna samo v primerih, kadar je bilo v izvršilnem postopku zaradi izterjave obveznosti izbrisane kapitalske družbe prodano stanovanje ali hiša, v kateri je družbenik izbrisane družbe prebival, v ostalih primerih pa se prizna delna odškodnina. Pri določitvi pravičnega razmerja je bilo upoštevano, da bi bil v primeru izplačila popolne odškodnine lahko ogrožen finančni sistem, upoštevana je bila narava premoženja, iz katerega so bile poplačane obveznosti izbranih družb, ter da so družbeniki imeli pravno možnost, da sprožijo postopke likvidacije ali stečaja, ne glede na to, da bi sodišča te postopke morala voditi po uradni dolžnosti. Opredeljena so pravila glede postopka in povračila škode ter urejeno vprašanje pravnega nasledstva v zvezi z zahtevo za povračilo škode. Upravičenci naj bi praviloma imeli možnost izbire načina povrnitve škode. Za višje vrednosti je predvideno plačilo v več obrokih, zneski manjše vrednosti pa se bodo izplačevali v enkratnem znesku. Določeno je, na kakšen način zakon vpliva na postopke, ki so že v teku. Pri tem so upoštewane posebnosti posameznih vrst postopkov. Posebej je določeno, da v

primerih, ko upnik razpolaga s pravnomočnim izvršilnim naslovom, na podlagi katerega lahko od družbenika terjaja plačilo obveznosti izbrisane družbe, po uveljavitvi tega zakona na podlagi slednjega ne more več začeti novega postopka. S tem se bo družbenike izbrisanih družb razbremenilo plačila obveznosti izbrisanih družb, položaj upnikov pa je ob tem zavarovan delno tako, da so določeni kot upravičenci do povračila škode na podlagi tega zakona, delno pa s tem, da razliko do popolnega plačila svoje terjatve lahko uveljavljajo na temelju spregleda pravne osebnosti.

Glede na to, da so bile izbrisane pretežno manjše, družinske družbe, ki so bile ustanovljene »na zalogo«, to je z namenom morebitne kasnejše vključitve na trg podjetništva in so pred izbrisom poslovale zgolj v minimalnem obsegu, je pričakovati, da zneski posameznih odškodnin ne bodo visoki. Poleg tega je pričakovati, da so upniki že odpisali svoje neizterjane terjatve, zato obstaja velika verjetnost, da ne bodo zahtevali odškodnine na podlagi tega zakona.

* * *

Za poročevalca na seji Državnega sveta je bil določen član komisije Mitja Gorenšček.

Ad 5)

Komisija je obravnavala pobudo upnice v postopku stečaja SCT Jožice Blaž Jamnik za obravnavo problematike oškodovanja malih upnikov v stečajih velikih gradbenih podjetij SCT, Energoplan in Primorje.

Iz gradiva, ki ga je pripravila pobudnica obravnave problematike oškodovanja malih upnikov v stečajih velikih gradbenih podjetij izhaja, da upnica sodeluje v stečajnem postopku proti SPG Slovenija ceste, Tehnika, Obnova d.d., Ljubljana-v stečaju, glede na obseg stečajne mase ter vseh priznanih terjatev, kot majhna upnica. Kljub prizadevanjem ni bila izvoljena v upniški odbor, ker sodelujejo v stečajnem postopku le večji upniki (DARS, banke).

V gradivu je navedeno, da sta v stečajnem postopku Dars in NLB s svojimi pravnimi dejanji oškodovala male upnike, saj DARS zadržanih sredstev in nevnovčenih garancij ni nakazal v stečajno maso. Iz dosedanjega poteka stečajnega postopka je možno sklepati, da navadni upniki ne samo ne bodo poplačani v celoti, pač pa ne bodo prejeli nobenih denarnih sredstev.

Tako ravnanje je mogoče tudi zaradi obstoječe zakonske ureditve, ki upnikom ne daje procesnih možnosti za vplivanje na potek stečajnega postopka, temveč dopušča dogovarjanje velikih upnikov (v obravnavanem primeru zlasti bank, DARS-a) na škodo malih. Malim upnikom tako v skladu s 100. členom Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju ni priznana pravica, da zahtevajo od upravitelja izredno poročilo, pomembno za varovanje in

uresničitev njihovih interesov, ker ta člen v prvem odstavku določa, da lahko izredno poročilo o posamezni zadevi zahtevata le sodišče in upniški odbor.

Določbe Zakona o finančnem poslovanju, postopkih zaradi insolventnosti in prisilnem prenehanju omogočajo velikim upnikom in stečajnemu upravitelju, da pomembne stečaje izpeljejo tako, da so čim bolj zavarovani interesi bank in pomembnih paradržavnih subjektov, kot je na primer DARS. Zakon vsebuje tudi določbe, ki dajejo procesne pravice tudi posameznim upnikom (določbe o pravici do ugovora ali pritožbe upnika vsebujejo na primer člani 152, 232, 237, 242, 267., 304, 309, 316, 317, 321 322, 331, 341, 342, 343, 356, 357, 365, 371, 372, 378 ZFPPIPP). Ta procesna upravičenja pa se nanašajo predvsem na ugotovitve obstoja različnih vrst terjatev proti stečajnemu dolžniku, na začetek, potek in konec stečajnega postopka, na nadaljevanje poslovanja med stečajnim postopkom itd., medtem ko zakon ne vsebuje nobenih pravil za dejanja v zvezi z izterjavo terjatev stečajnega dolžnika do njegovih upnikov in ne vključuje ureditev procesnih dejanj, ki jih je treba sodno uveljaviti, ter ureditve upravičenj stečajnih upnikov. Prav ta pomanjkljivost pa omogoča dogovarjanje velikih upnikov in oškodovanje navadnih upnikov. Potrebna bi bila temeljita prenova zakona v skladu s temeljnimi načeli insolvenčnih postopkov in v korist upnikov, katerih poplačilo je temeljni namen stečajnega postopka.

Člani komisije so se strinjali z ugotovitvijo, da gre v primeru, ki je bil predstavljen komisiji nedvomno za pomanjkljivost zakonskih določb, ki urejajo stečajni postopek. Poudarili pa so, da se komisija in v nadaljnjih postopkih tudi Državni svet ne moreta v skladu s svojimi pristojnostmi učinkovito odzvati na problem ene fizične oziroma pravne osebe, saj mora biti za ureditev problema izkazan širši družbeni interes, zato komisija priporoča, da se v okviru Društva stečajnih upnikov problem predstavi kot sistemski, ki torej zadeva večje število oškodovancev in ki bi ga bilo potrebno reševati s spremembo področne zakonodaje v korist razrešitve tega in podobnih primerov. Komisija pričakuje, da bo Društvo stečajnih upnikov v sodelovanju z oškodovanci pripravilo gradivo o problematiki oškodovanja malih upnikov, s predlogi ustreznih rešitev, ki ga bo komisija obravnavala ter naslovila zahtevo za spremembo zakonodaje na pristojno ministrstvo.

* * *

Komisija je v okviru točke dnevnega reda Pobude in vprašanja na Ministrstvo za infrastrukturo naslovila naslednja **v p r a š a n j a**:

- 1. Ali je dopustna praksa, da občinski svet mimo sprejetega in veljavnega OPN gradi in kasneje, torej po izgradnji, na seji občinskega sveta zahteva spremembe OPN?**
- 2. Ali je dopustna praksa, da občinski svet v nasprotju z razvojnimi programi regije in države ruši perspektivne dejavnosti in programe, ki so argumentirani s strateško (geografsko) pomembno lego za logistiko?**

3. Ali lahko inšpekcijske službe dovolijo gradnjo, ki krši in ruši nacionalne (gospodarske) interese države na področju tranzitnega prometa, kjer so logistični terminali nujno potrebni?

Obrazložitev:

Mednarodni mejni prehod Vrtojba je eden od najpomembnejših slovenskih logističnih prostorov na AC (HC H4) omrežju Slovenije, je del logistične infrastrukture, ki služi izključno dejavnosti prometa (glej 6. člen točka 10 in člen 7, odstavek 4 OPN občine Šempeter-Vrtojba) ter najpomembnejša prometna žila za cestni tovorni promet, ki pelje od Vzhoda oziroma Balkana proti Italiji in naprej proti Franciji. Ustreznost in optimalnost logističnega prostora na MMP Vrtojba so primerno argumentirali številni mednarodni projekti.

Opozoriti je potrebno, da mora država skladno z rešitvami evropskega paketa Mobility packaging 1 urediti ustrezna počivališča za voznike tovornjakov, kar je opredeljeno v slovenski Resoluciji razvoja prometa do leta 2030, ki predvideva še nekaj podobnih ukrepov v zvezi s prometnimi rešitvami, med drugimi Ukrep R.40 - razvoj omrežja v intermodalna vozlišča, kar MMP Vrtojba z rešitvijo ROLA GO in načrtovano preselitvijo tovarne železniške postaje iz središča mest Gorica/Gorizia - Nova Gorica, tudi je.

Kamionski terminal Vrtojba-Sever, zgrajen s podporo evropskih sredstev, je bil že doslej v celoti zaseden s tovornjaki, ki so opravljali različne logistične storitve na območju MMP Vrtojba z najemniki - avtoprevozniki, ki so pretežno lokalna prevozniška podjetja brez lastnih prostorov.

S 1. 1. 2021 je Občina Šempeter - Vrtojba postavila Zbirni center za komunalne odpadke (v nadaljevanju: zbirni center) in s tem zmanjšala parkirni prostor za tovornjake za 35 parkirnih mest. V zbirnem centru je brez dovoljenj zgradila bokse (pregrade) za skladiščenje različnih vrst odpadkov ter nad njimi nadgradila še strešno konstrukcijo.

Kot argument za izgradnjo zbirnega centra se navaja, da je zbirni center nujen, ker je izvajalec javne službe zbiranja odpadkov občini odpovedal pogodbo. Na drugi strani pa je bila v javnost dana informacija, da je bil zadnji zunanji izvajalec gospodarske javne službe zbiranja odpadkov (v nadaljevanju: GJS) prisiljen odpovedati pogodbo, ker se Občinski svet Občine Šempeter – Vrtojba kot edini od šestih občinskih svetov, kjer isti izvajalec izvaja enako storitev, ni strinjal s ceno zbiranja in odvoza odpadkov. In to kljub temu, da je finančni pregled s strani neodvisne finančne družbe, ki so jo pooblastile občine kot lastnice in uporabnice istega koncesionarja pokazal, da so tako stroški, kot ekonomski in finančni položaj koncesionarja ustrezno prikazani v

letnih poročilih in elaboratu o oblikovanju cene, ter da je cena izvajanja storitve GJS ravnanja z odpadki ustrezno prikazana.

Zahteve skupine prevoznikov in logistike na MMP Vrtojba so, da Kamionski terminal Vrtojba Sever ostane namenjen izključno dejavnosti prometa kot je opredeljeno v občinskem prostorskem načrtu občine Šempeter Vrtojba (Ur.l. RS 7/2014), Resoluciji o nacionalnem programu razvoja prometa v Republiki Sloveniji do 2030, prav tako je vsebovan tudi v predlogu Regionalnega razvojnega programa Severnoprimske (Goriške) regije 2021-2027 (bil pa je tudi vsebovan v regionalnem razvojnem programu Goriške regije za prejšnje obdobje).

Ad 6)

Komisija je zapisnik 46. redne seje komisije potrdila brez pripomb.

Miro Podlipec
sekretar

mag. Marija Lah
predsednica