



REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI ZBOR

Poslanska skupina Levica

Šubičeva ulica 4, 1000 Ljubljana

t: 01 478 96 49, f: 01 478 98 45, e: ps-levica@dz-rs.si, www.dz-rs.si



Državni zbor Republike Slovenije
Skupina poslank in poslancev
(prvopodpisani Luka Mesec)

DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE

Prejeto:	10-03-2022	
Šifra:	435-04/22-2/2	
Povezava:		
EPA:	2616-VIII	EU:
Sign. zn.:		
Kratika:		

Ljubljana, 10.3. 2022

Na podlagi 88. 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), 19. člena Zakona o poslancih (Uradni list RS, št. 112/05 – uradno prečiščeno besedilo, 20/06 – ZNOJF-1, 109/08, 39/11 in 48/12) in 114. člena Poslovnika Državnega zbora (Uradni list RS, št. 92/07 – uradno prečiščeno besedilo, 105/10, 80/13 in 38/17) podpisani poslanki in poslanci vlagamo:

PREDLOG ZAKONA O DAVKU NA PRAZNE IN VELIKE NEPREMIČNINE

ki vam ga pošiljamo v obravnavo in sprejem po rednem postopku na podlagi 114. in 115. člena Poslovnika Državnega zbora.

Na sejah Državnega zbora in na sejah matičnega delovnega telesa bo v imenu predlagateljev sodeloval poslanec Luka Mesec.

Prilogi:

- Predlog Zakona o davku od premoženja
- Podpisi poslank in poslancev:

Luka Mesec

Violeta Tomić

Miha Kordiš

Nataša Sukič

Boštjan Koražija

Primož Siter

Matej Tašner Vatovec

PREDLOG ZAKONA O DAVKU NA PRAZNE IN VELIKE NEPREMIČNINE

I. UVOD

Predlog zakona o davku prazne in velike nepremičnine (v nadaljnjem besedilu: Zakon) je namenjen progresivni obdavčitvi praznih stanovanj in večjih oziroma dražjih nepremičnin. Namenjen je omejevanju premoženjske neenakosti ter zaježitvi socialno in ekonomsko škodljivega trenda, ki stanovanja, ki bi morala biti namenjena bivanju in socialni varnosti vseh državljanov, spreminja v zasebne investicije za bogate: po ocenah nepremičninskih agentov je danes že 30% vseh nakupov nepremičnin investicijskih. Omenjeni trend je posledica odsotnosti vsakršne stanovanjske politike in neustrezne obdavčitve nepremičnin. Tekom privatizacije, ki jo je omogočil t.i. Jazbinškov zakon, je bilo od okoli 230.000 takratnih družbenih stanovanj prodanih več kot 160.000. Država je nato ureditev stanovanjskega vprašanja prebivalcev prepustila stihiji trga, hkrati pa sistematično zanemarjala gradnjo javnih najemnih stanovanj, poleg tega pa vse do danes ni uvedla učinkovitega in pravičnega sistema obdavčitve nepremičnin. Prihodki iz naslova davkov na nepremičnine in drugo premoženje so zato v Sloveniji sramotno nizki. Z davki na premoženje Slovenija zbere le 1,8% vseh davčnih prihodkov, medtem ko povprečje v državah OECD znaša 5,7%.

Zato na eni strani v Sloveniji primanjkuje 30.000 javnih najemnih stanovanj, na drugi strani pa se vse več stanovanj, ki niso namenjena bivanju, temveč kopičenju dobičkov njihovih lastnikov, koncentrirajo v rokah peščice: najpremožnejši med njimi ima v lasti kar 40 stanovanj in 12 drugih nepremičnin v skupni vrednosti 13 milijonov EUR. Med tem ko mnogi komaj plačujejo najemnino, kaj šele, da bi si lahko trajno rešili stanovanjski problem, je v Sloveniji kar 175.000 praznih stanovanj. Zato v Zakonu predlagamo izdatnejšo progresivno obdavčitev praznih stanovanj, ki niso namenjena bivanju, temveč ostajajo prazna ali pa so namenjena oddajanju ter drugih vrst nepremičnin višje vrednosti. Takšne nepremičnine so sicer v Sloveniji deloma že obdavčene z davkom od premoženja, vendar je zaradi neustreznosti aktualne zakonske ureditve tega davka davčni izplen sramotno majhen: leta 2020 je Slovenija z davkom od premoženja zbrala pičlih 8,2 milijona EUR.

Davek od premoženja ureja Zakon o davkih občanov (Uradni list SRS, št. 36/88, 8/89, Uradni list RS, št. 48/90, 8/91, 14/92 – ZOMZO, 7/93, 18/96 – ZDavP, 91/98 – ZDavP-C, 1/99 – ZNIDC, 117/06 – ZDVP, 117/06 – ZDDD, 24/08 – ZDDKIS in 101/13 – ZDavNepr). Z uveljavitvijo Zakona o davku na nepremičnine – ZDavNepr objavljenega v Uradnem listu RS št. 101/13 dne 9. 12. 2013 z veljavnostjo 1. 1. 2014, so prenehale veljati pravne podlage, objavljene v 33. členu prehodnih določb, kar je posledično pomenilo, da se v letu 2014 ne izvaja odmera nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča (NUSZ), davka od premoženja, pristojbine za vzdrževanje gozdnih cest ter davka na nepremično premoženje večje vrednosti. Z odločbo št. U-I-313/13-86 z dne 21. 3. 2014 je Ustavno sodišče RS razveljavilo Zakon o davku na nepremičnine, pri čemer se je ponovno vzpostavilo prejšnje stanje obdavčitve nepremičnin in premoženja.

Po aktualni ureditvi davek od premoženja plačujejo fizične osebe, ki posedujejo stavbe, dele stavb, stanovanja in garaže, prostore za počitek oziroma rekreacijo (v nadaljnjem besedilu: stavb). Prihodek od davka pripada občinam. Osnova za davek od premoženja je vrednost stavbe, ugotovljena po merilih republiškega upravnega organa, pristojnega za stanovanjske zadeve, in na način, ki ga določi občinska skupščina. Osnova za davek od premoženja na

posest stavb se zniža za znesek, ki ustreza vrednosti 160 m² stanovanjske površine. Davčna osnova se zniža pod pogojem, da je lastnik ali njegovi ožji družinski člani oziroma uživalec v letu pred letom, za katero se davek odmerja, stalno bival v stanovanjskih prostorih. Stopnje davka od premoženja so progresivne in znašajo od 0,1 % do 1,5 %. Davka od premoženja na posest stavb so začasno oproščeni prvi lastniki novih stanovanjskih hiš oziroma stanovanj in garaž, in to za dobo 10 let.

Členi 156 – 159 in 161 – 164 Zakona o davkih občanov, ki urejajo davek od premoženja se po odločbi Ustavnega sodišča uporabljajo do drugačne zakonske ureditve obdavčitve nepremičnin. Predlagatelji s predlogom Zakona o davku od premoženja uvajamo novo zakonsko ureditev obdavčitve nepremičnin, ki nadomešča Zakon o davkih občanov, v delu, ki ureja davek od premoženja.

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM ZAKONA

1.1. Dohodkovna neenakost v Sloveniji

Slovenija velja za eno od držav z najnižjo dohodkovno neenakostjo na svetu. Raven dohodkovne neenakosti se najpogosteje meri z ginijevim koeficientom: ta za Slovenijo znaša razmeroma nizkih 24 točk, pri čemer 0 pomeni popolno enakost (vsi prejemajo enak dohodek), 100 pa popolno neenakost (celoten dohodek je skoncentriran v rokah ene osebe). Toda ginijev koeficient odraža le relativno porazdelitev dohodka, ničesar pa nam ne pove o dejanski ravni bogatsva oziroma revčine ter socialne varnosti: nizka dohodkovna neenakost zato lahko soobstaja z hudo revščino. Bistvena pomankljivost ginijevega koeficienta je tudi v tem, da ne odraža premoženjske neenakosti: majhne razlike v višini dohodkov iz dela lahko soobstajajo z ogromnimi razlikami v premoženju, ki vključuje finančno premoženje ter nepremičnine.

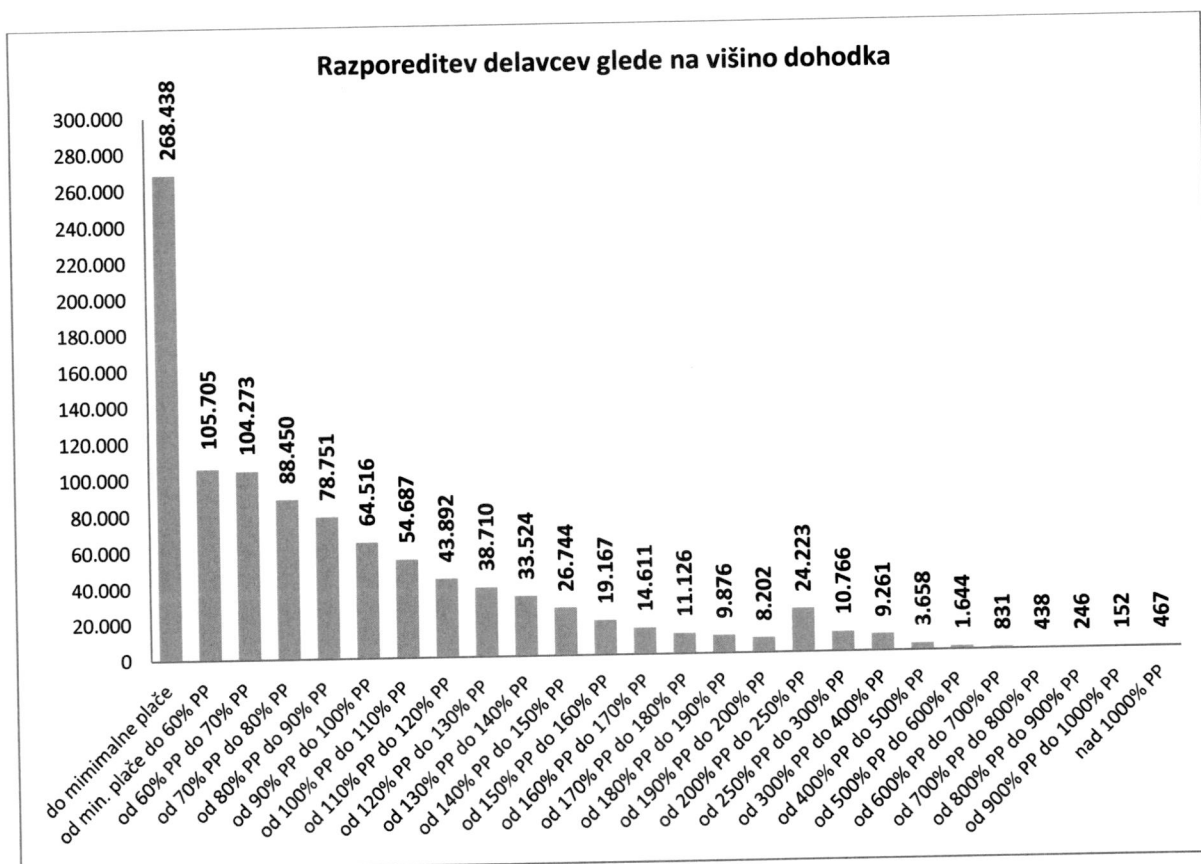
Pomembno je poudariti, da razmeroma nizek ginijev koeficient v Sloveniji ni odraz pravičnejše ali bolj egalitarne razdelitve dohodka na trgu delovne sile, temveč predvsem posledica socialne države in davčne politike, ki brzdata tržno neenakost. Če bi pri meritvah dohodkovne neenakosti upoštevali zgolj dohodke iz dela, brez pokojnin in socialnih transferjev, bi ginijev koeficient z razmeroma nizkih 24 na razmeroma visokih 44 točk. Dohodkovno neenakost na trgu delovne sile pomembno znižuje tudi progresivna obdavčitev dohodkov iz dela z dohodnino. Dohodkovno neenakost torej v Sloveniji na razmeroma nizki ravni držijo ravno fiskalne in socialne politike, ki so trenutno na udaru kapitala in vladajočega političnega razreda. Javna pokojninska blagajna zaradi nizkih prispevkov (leta 1996 je vlada Janeza Drnovškova prispevno stopnjo delodjalcev za PIZ znižala iz 15,5% na 8,85%) vsako leto pridela okrog milijardo EUR primanjkljaja, ki ga je treba pokriti iz proračuna. Janševa vlada pa namerava pokojninsko blagajno dodatno izčrpati z uvedbo ti. »socialne« kapice, ki prinaša nižanje prispevkov za zaposlene z najvišjimi plačami v državi. S tem se prispevki iz proporcionalnega spreminjajo v regresivni davek, financiranje dostojnih pokojnin pa na dolgi rok postaja vse bolj nevzdržno. Poleg tega z novo dohodninsko reformo, ki bo davčne prihodke na račun odpustkov najbogatejšim skrčila za 850 milijonov EUR, zmanjšuje progresivnost obdavčitve dohodkov iz dela. Politike trenutke vlade torej Slovenijo od držav z nizko dohodkovno neenakostjo potiskajo proti državam z visoko dohodkovno neenakostjo.

Če se torej osredotočimo na dohodke iz dela, brez pokojnin in socialnih transferjev, je Slovenija daleč od ideala dohodkovne enakosti. V primerjavi z drugimi evropskimi državami v Sloveniji zaradi razmeroma progresivne obdavčitve plač sicer ni veliko ekstremno visokih dohodkov iz

dela – bogati si namreč višje dohodke raje izplačujejo v obliki kapitalskih dohodkov, od katerih se ne plačuje prispevkov in pri katerih so davčne stopnje nižje. Kljub temu v Sloveniji 10% najbolje plačanih prejme 22% celotnega neto dohodka iz dela, 10% najslabše plačanih pa le 3%.

Običajno statistike o plačah v Sloveniji zajemajo zgolj okrog 750.000 zaposlitev pri pravnih osebah (v zasebnem in javnem sektorju). Na podlagi teh (omejenih) podatkov denimo SURS izračunava povprečno mesečno plačo. Vendar pa v teh statistikah ne upošteva niti 130.000 samozaposlenih in zaposlenih pri fizičnih osebah, pri katerih je povprečna plača kar 40% nižja, niti prekarno zaposlenih delavcev v drugih nekonvencionalnih oblikah zaposlitve - denimo 80.000 študentskih delavcev. Če se opremo na podatke FURS o odmeri dohodnine, ki poleg plač vključujejo tudi dohodke samozaposlenih ter plačila za študentsko delo, se pokaže mnogo bolj realna slika na trgu delovne sile, kjer je zaradi velikega deleža prekarnih in slabo plačanih zaposlitev dohodkovna neenakost veliko bolj izrazita kot pri zaposlenih pri pravnih osebah, pri katerih so delodajalci v večji meri zavezani izpolnjevanju kolektivnih pogodb in izplačevanju minimalnih plač.

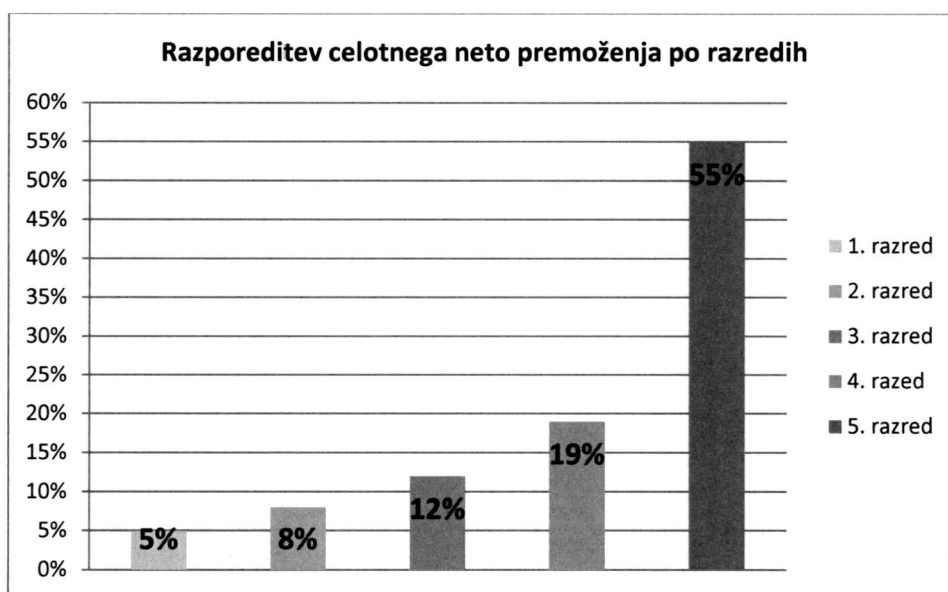
Iz podatkov za odmero dohodnine za leto 2018 lahko razberemo, da je kar 26% oziroma več kot 268.000 delavcev prejelo dohodke pod minimalno plačo. Poleg tega pa je kar 69% oziroma več kot 710.000 delavcev prejelo dohodke pod povprečno plačo. Na drugi strani pa je ozek krog 467 najbolje plačanih v državi prejel plače nad desetkratnikom povprečne plače (16.800 EUR bruto). Natančnejša razporeditev delavcev glede na višino njihovega dohodka iz dela je prikazana v spodnjem grafu:



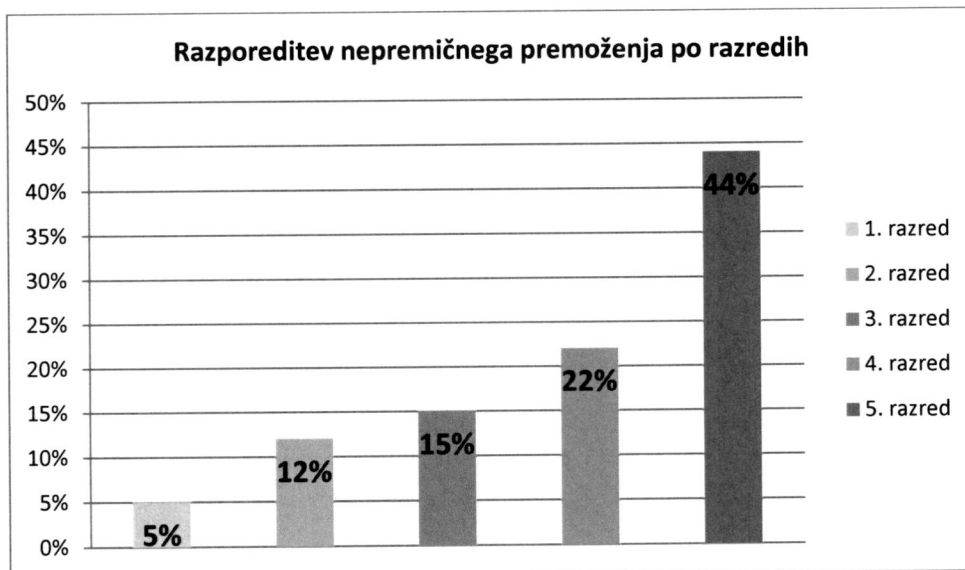
1.2. Premoženjska neenakost v Sloveniji

Čeprav so plače in pokojnine za velik del prebivalstva glavni in pogosto tudi edini vir preživetja, pa na makro ravni ti dohodki predstavljajo le manjši del celotnega bogastva gospodinjstev. V Sloveniji na letni ravni gospodinjstva prejmejo okrog 20 milijard EUR dohodkov iz dela ter 5 milijard EUR pokojnin. Veliko večji del njihovega bogastva pa predstavlja premoženje, katerega skupna neto vrednost znaša kar 166 milijard EUR. Slovenska gospodinjstva imajo v bančnih depozitih, delnicah in drugih oblikah vrednostnih papirjev skupaj vloženih 72,5 milijard EUR: če od tega zneska odštejemo 12,5 milijard EUR njihovega dolga, je skupna neto vrednost finančnega premoženja gospodinjstev 61 milijard EUR. Še večji pa je delež njihovega premoženja v obliki nepremičnin, ki znaša 105 milijard EUR.

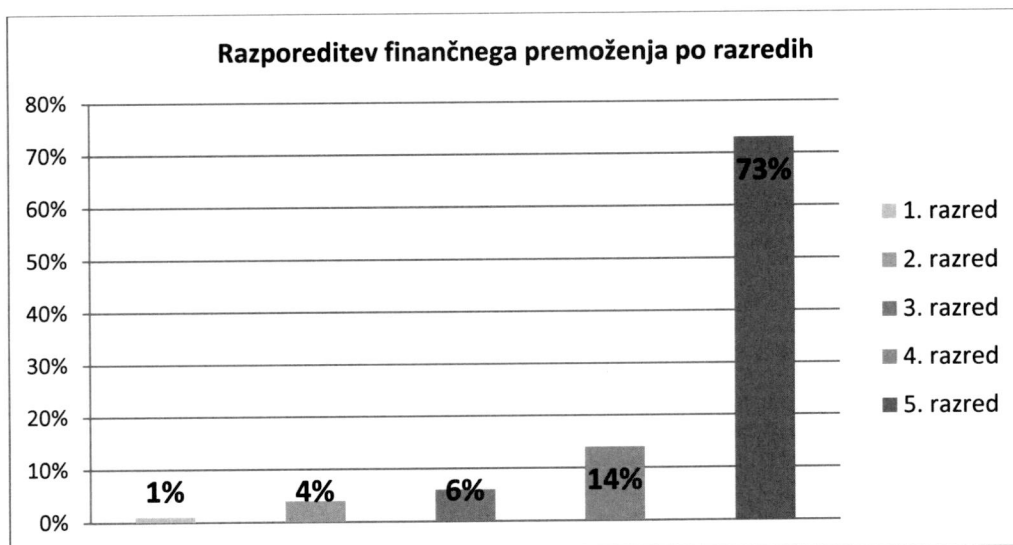
Razporeditev premoženja je mnogo bolj neenaka kot razporeditev dohodkov. 20 % najpremožnejših posameznikov (5. razred) ima v lasti 55% celotnega neto premoženja, 20% najmanj premožnih posameznikov (1. razred) pa zgolj 5%. Na vrhu premoženjske lestvice pa se koncentracija bogastva le še pogloblja: 10% najpremožnejših posameznikov ima v lasti kar 40%, 1% najpremožnejših pa 11% celotnega neto premoženja. Razporeditev premoženja v pet premoženjskih razredov je prikazana v spodnjem grafikonu:



Premoženjska neenakost v veliki meri izvira iz neenakosti v lastništvu nepremičnin. Zgornjih 20% posameznikov ima namreč v lasti 44% celotnega nepremičnega premoženja, spodnjih 20% pa le 5%. Tudi v tem primeru velja, da se na vrhu premoženjske lestvice koncentracija bogastva pogloblja: zgornjih 10% posameznikov ima v lasti 30% vsega nepremičnega premoženja. Razporeditev nepremičnega premoženja v 5 premoženjskih razredov je prikazana v spodnjem grafikonu:



Še bolj izrazita pa je v Sloveniji koncentracija finančnega premoženja (delnice, bančni depoziti in drugi vrednostni papirji). Zgornjih 20% posameznikov ima v lasti 73% celotnega finančnega premoženja, spodnjih 20% pa zgolj 1%. Koncentracija bogastva na vrhu premoženjske lestvice je tu še posebej izrazita: 10% najpremožnejših ljudi ima v lasti več finančnega premoženja kot ostalih 90% ljudi (57%). Ob tem ima 1% najbogatejših posameznikov v lasti kar 35% vsega finančnega premoženja. Spodnji grafikon prikazuje razporeditev finančnega premoženja po razredih:



1.3. Neenakost pri lastništvu stanovanj

Ključni dejavnik neenakosti v nepremičnem premoženju izhaja iz neenake razporeditve stanovanj, ki predstavljajo 57% vrednosti vseh nepremičnin v Sloveniji. Po podatkih GURS iz leta 2018 je v Sloveniji na eni strani 79% lastnikov oziroma 547 tisoč ljudi, ki imajo v lasti eno stanovanjsko nepremičnino v povprečni vrednosti 67 tisoč EUR. Poleg njih je 19 % lastnikov oziroma 132 tisoč ljudi, ki imajo v lasti 2 stanovanjski nepremičnini. Na drugi strani pa je slabih 3 tisoč zavezancev (0,4% lastnikov), od katerih ima vsak v povprečju v lasti 6 stanovanjskih nepremičnin v povprečni vrednosti 415 tisoč EUR. Ta premožna peščica 3 tisoč ljudi ima v stanovanjskih nepremičninah skoraj 7 milijard EUR premoženja. Spodnja tabela prikazuje razporeditev stanovanjskih nepremičnin med posamezne lastnike v Sloveniji:

	Lastnik 1 nepremičnine	Lastnik 2 nepremičnin	Lastnik 3 nepremičnin	Lastnik 4 in več nepremičnin
Število lastnikov	546.942	132.137	11.454	2.827
Vrednost (€)	41.771.391.945	46.905.946.471	8.788.856.287	6.820.094.521
Površina v m²	62.990.295	81.717.231	16.688.664	12.467.660
Število nepremičnin	546.942	264.274	34.361	16.452

20 posameznikov ima v stanovanjih in drugih nepremičnih enotah skupaj kar 88 milijonov EUR. Prvi na lestvici ima v lasti kar 40 stanovanj in 12 drugih nepremičnin v skupni vrednosti 13 milijonov EUR. Spodnja tabela prikazuje nepremično premoženje 20 fizičnih oseb z največ nepremičnega premoženja:

Lastnik	Skupna vrednost	Stanovanja	Hiše	Pisarniški prostori	Trgovske, storitvene, gostinske enote
1	12.986.100€	40		3	9
2	6.727.000€	1	1	170	1
3	6.658.400€	17		3	1
4	6.097.534€		1	5	5
5	4.830.869€	25	5		7
6	4.195.150€	20		1	
7	4.147.050€	30	2	16	13
8	4.147.051€	30	2	16	13
9	3.555.150€	5		1	9
10	3.513.800€	5		3	6
11	3.471.850€	7	3	1	9
12	3.356.180€	21		2	
13	3.220.300€	11		1	2
14	3.164.800€		10	3	1
15	3.143.973€	33	3	4	2
16	3.063.633€	1	3	3	1
17	3.025.300€	3	1		9
18	2.868.850€	8			3
19	2.836.000€	13	2		
20	2.805.264€	59		2	11
Skupaj	87.814.254€	329	33	234	102

1.4. Zgrešena stanovanjska politika

Neenaka razporeditev stanovanj je posledica tridesetih let zgrešene stanovanjske politike, ki je reševanje stanovanjskega vprašanja prepuščala trgu, kjer so se stanovanja menjavala kot vsako drugo blago, glede na sposobnost plačila. Tekom privatizacije, ki jo je omogočil ti. Jazbinškov zakon, je bilo od okoli 230.000 takratnih družbenih stanovanj prodanih več kot 160.000. Država je nato ureditev stanovanjskega vprašanja prebivalcev prepustila stihiji trga, hkrati pa sistematično zanemarjala gradnjo javnih najemnih stanovanj. To je privedlo do stanja, v katerem imamo v Sloveniji ene najvišjih cen stanovanj in tržnih najemnin glede na kupno moč prebivalstva v Evropi.

Nedostopnost stanovanj in nezadostna obdavčitev praznih in luksuznih stanovanj sta stanovanja v večjih slovenskih mestih iz osnovne človeške dobrine spremenila v naložbe, ki si jih lahko privoščijo samo še bogati. Tako smo v velikih mestih in turističnih krajih priča množičnim gradnjam luksuznih stanovanj, pri katerih je že iz umestitve v prostor jasno, da niso namenjena bivanju. Namenjena so oddaji za kratkoročni najem turistom preko spletnih platform, ali pa ostajajo popolnoma prazna in služijo samo za parkirišče denarja tistih, ki ga imajo več kot ga potrebujejo.

Na ravni države naj bi imeli po nekaterih ocenah kar 175.000 praznih stanovanj. Stanovanja, ki bi morala biti namenjena bivanju in socialni varnosti vseh državljanov, se spreminjajo v zasebne investicije za bogate: po ocenah nepremičninskih agentov je danes že 30% vseh nakupov nepremičnin investicijskih. Ta trend še dodatno spodbujajo trenutne razmere na kapitalskih in kreditnih trgih: ker so obrestne mere rekordno nizke, banke pa na depozite večjih vrednosti zaračunavajo ležarine, se bogatejši vse pogosteje odločajo za investicijske nakupe nepremičnin. Povečanje povpraševanja po investicijskih nepremičninah pa vodi v začaran krog razslojevanja, ki temelji na novih »poslovnih priložnostih« za peščico najbogatejših in popolno izključenost vse večjega števila prebivalstva iz stanovanjskega trga. Investitorji že pri gradnji vse bolj ciljajo ravno na kupce, ki želijo nepremičnino kupiti kot investicijo, tudi zato se gradijo takšna stanovanja in tudi zaradi tega se manj gradijo ostale nepremičnine, prav tako pa se s tem dvigujejo cene zemljišč.

Posamezniki, ki kupujejo nepremične naložbene, imajo lažji dostop do posojil. Imajo tudi večjo kupno moč, kar pomeni, da so pripravljeni za nepremičnino odšteti več denarja. Vse to cene stanovanj vleče navzgor in vodi v višanje najemnin, ker morajo investitorji višje cene nakupa nepremičnin pokriti z višjimi najemnini. Leta 2021 je povprečna cena rabljenega stanovanja v Sloveniji znašala 2.000 EUR/m², medtem ko je v Ljubljani, kjer je povpraševanje največje, znašala celo več kot 3.000 EUR/m². Raziskava Inštituta za študije stanovanj in prostora je že leta 2018 ugotovila, da si posameznik s povprečno plačo v Ljubljani lahko privoščijo zgolj 1% stanovanj, ki so se prodajala na najbolj obiskanem spletnem nepremičninskem portalu, gospodinjstvo z dvema povprečnima plačama pa zgolj 10% ponujenih primernih stanovanj. Še bistveno težje pa si tako posamezniki kot družine privoščijo primerno najemno stanovanje.

Vse to je privedlo do absurdnega in socialno krivičnega stanja. Na eni strani v Sloveniji primanjkuje 30.000 javnih najemnih stanovanj, na drugi strani pa se vse več stanovanj, ki niso namenjena bivanju, temveč kopičenju dobičkov njihovih lastnikov, koncentrira v rokah peščice: najpremožnejši med njimi ima v lasti kar 40 stanovanj in 12 drugih nepremičnin v skupni vrednosti 13 milijonov EUR. Medtem ko mnogi komaj plačujejo najemnino, kaj šele, da bi si lahko trajno rešili stanovanjski problem, je v Sloveniji kar 175.000 praznih stanovanj. Neustrezna obdavčenost teh stanovanj pa ustvarja tudi idealne pogoje za razraščanje črnega najemniškega trga.

1.5. Nezadostna obdavčitev premoženja v Sloveniji

Eden od inštrumentov, ki je na razpolago državi za zaježitev premoženjske neenakosti, je davčna politika. Država lahko premoženjsko neenakost zmanjšuje z davki na premoženje, zlasti s progresivnimi davki, ki v manjši meri bremenijo premoženje manjših vrednosti, v večji meri pa premoženje večjih vrednosti. Slovenija je na področju obdavčitve premoženja izredno neučinkovita. Z davki na premoženje zbere le 1,8% vseh davčnih prihodkov. Povprečje v državah OECD medtem znaša 5,7%, v zahodnih evropskih državah pa je ta delež še mnogo višji (v Franciji denimo znaša 9,6%, v Veliki Britaniji pa 12,6%). Slovenija je na repu tudi po deležu davkov na premoženje v BDP, ki znaša le 0,6% BDP, povprečje držav OECD pa znaša 1,9% BDP (v Franciji je delež 4,2%, v Veliki Britaniji pa 4,4%).

Leta 2020 je Slovenija z vsemi davki na premoženje skupaj zbrala le 287 milijonov EUR. Efektivna stopnja obdavčitve celotnega neto premoženja v Sloveniji je znašala pičlih 0,2% (za primerjavo: obremenitev povprečne plače z davki in prispevki znaša 43%). Z davki na promet nepremičnin in na finančno premoženje je zbrala 40 milijonov EUR, z davki na nepremičnine pa 236 milijonov EUR in le 10 milijonov EUR z davkom na dediščine in darila. Pri tem velika večina davčnih prilivov odpade na davke z enotnimi stopnjami, zlasti na nadomestilo za uporabo stavbnih zemljišč (228 milijonov EUR). Le 18 milijonov EUR pa odpade na davke s progresivnimi stopnjami (davek od premoženja in davek na dediščine in darila). Obdavčitev premoženja v Sloveniji je torej izredno nizka, poleg tega pa je velika večina premoženja obdavčena po nepravilnem principu: majhna stanovanja za revne so obdavčena po enakih stopnjah kot razkošna luksuzna stanovanja za bogate.

1.6. Neprimerna ureditev davka od premoženja

Davek od premoženja trenutno zajema le zanemarljiv del premoženjskih davkov v Sloveniji. V letu 2020 je bilo na ravni celotne države pobranih le za 8,2 milijona EUR teh davkov. Nizek izplen je posledica širokogrudnih in nesmiselnih davčnih olajšav in oprostitev ter neustreznega načina določanja davčne osnove.

V skladu z veljavnim sistemom imajo za stanovanjske nepremičnine zavezanci pravico do olajšave, in sicer znižanje davčne osnove, ki ustreza vrednosti 160 kvadratnih metrov stanovanjske površine, kadar nepremičnino uporabljajo sami ali njihovi ožji družinski člani. V letu 2017 je bilo od skupno 380 tisoč zavezancev 73 % oziroma 280 tisoč davčnih zavezancev upravičenih do navedene davčne olajšave. Preostalem zavezancem pa je bil odmerjen davek v skupnem znesku nekaj več kot 5,1 milijonov EUR, kar predstavlja v povprečju okoli 50 EUR na zavezanca oz. manj kot 0,9 EUR/m². Največje število zavezancev, ki jim je bil odmerjen davek na premoženje, je imelo stanovanjske nepremičnine, pri čemer pa je tudi največji delež zavezancev med njimi imel pravico do znižanja davčne osnove. V povprečju je pri zavezancih, ki so imeli stanovanjske nepremičnine in so bili upravičeni do znižanja davčne osnove, znašal davek pičlih 0,17 EUR/m². Nekoliko višji, a še vedno pod 1 EUR/m², pa je znašal povprečni znesek pri zavezancih, ki niso bili upravičeni do znižanja davčne osnove. Spodnja tabela prikazuje podatke o zavezancih glede na pravico do olajšave (DA = koriščenje olajšave, NE = nekorisčenje olajšave):

Vrsta nepremičnine	DA			NE		
	Število zavezancev*	Znesek davka	Znesek davka na m ²	Število zavezancev*	Znesek davka	Znesek davka na m ²
Stanovanja	278.727	915.660	0,17	44.811	2.343.776	0,84
Prostori za počitek in rekreacijo	512	31.116	1,65	20.075	883.635	0,97
Poslovni prostori	270	6.706	1,61	14.809	1.705.280	1,51
Garaže	289	2.425	0,45	34.545	189.577	0,36
nerazporejeno	1			68		
SKUPAJ	279.799	955.907	0,20	114.308	5.122.268	0,89

Sedanja ureditev davka od premoženja določa tudi številne oprostitve plačila davka, ki dodatno znižujejo davčni izplen. Ključna je predvsem določba, po kateri so davka od premoženja na posest stavb začasno oproščeni prvi lastniki novih stanovanjskih hiš oziroma stanovanj in garaž, in to za dobo 10 let. Ta določba v praksi negira sam namen ZDO, ki naj bi bil obdavčitev praznih in večjih nepremičnin, saj se lahko vsak lastnik pri nakupu v desetletnem obdobju popolnoma izogne plačilu davka od premoženja in proda nepremičnino in pri tem realizira dobiček. Prav ta olajšava je eden od ključnih škodljivih spodbud za tiste, ki stanovanj ne

kupujejo za reševanje lastnega stanovanjskega vprašanja, temveč kot špekulativno naložbo. S tem se dodatno degradira socialna funkcija stanovanja, ki bi morala vsakemu državljanu zagotavljati dostojno stanovanje in dodatno utrjuje ekonomska funkcija stanovanja kot vira dobička za bogate.

Poleg tega ZDO določa, da se davka od premoženja na posest stavb ne plačuje od:

- kmetijskih gospodarskih poslopij;
- poslovnih prostorov, ki jih lastnik oziroma uživalec uporablja za opravljanje dejavnosti;
- stanovanjskih stavb zavezancev davka iz kmetijstva, ki so sami ali njihovi družinski člani pokojninsko in invalidsko zavarovani na podlagi dohodkov iz kmetijstva;
- stavb, ki so razglašene za kulturni ali zgodovinski spomenik;
- stavb, ki se iz objektivnih razlogov ne morejo uporabljati.

Nazadnje pa je med vzroki za nizke prihodke treba omeniti tudi neustrezno določanje davčne osnove za odmero davka od premoženja. Davčna osnova je sicer vrednost premoženja, vendar pa se ta vrednost po ZDO določi na podlagi administrativnega točkovanja in vrednosti točke, ki jo povsem prosto določajo občine. Davčna osnova se torej ne določa na podlagi realnih ocen vrednosti premoženja, temveč je njena določitev arbitrarna in v celoti prepuščena posameznim občinam. V praksi prihaja do velikih razlik pri obdavčitvi enakovrednih nepremičnin med posameznimi občinami, pa tudi znotraj posameznih občin. Na ravni celotne države pa se učinek neenotnega, neučinkovitega in z arbitrnostjo prežetega sistema določanja davčne osnove kaže v sramotno nizkem in nepravičnem davčnem izplenu.

2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1. Cilji

Zakon je namenjen zlasti spreminjanju samega koncepta stanovanjske nepremičnine. Z izdatnejšo obdavčitvijo praznih stanovanj želimo namesto tržnega pojmovanja stanovanja kot špekulativne naložbe in vira dobička promovirati pojmovanje stanovanja, ki je namenjeno bivanju in zadovoljevanju družbenih potreb. Stanovanje ne sme biti tržno blago, temveč sredstvo zagotavljanja socialne varnosti vseh državljanov.

Cilj zakona je zaježitev negativnih trendov na nepremičninskem trgu: z obdavčenjem praznih stanovanj nameravamo zmanjšati povpraševanje po naložbenih nepremičninah in s tem zaobrniti trend naraščanja cen stanovanj, zemljišč in najemnin; omejiti črni najemni trg nepremičnin in posledično povečati cenovno dostopnost stanovanj, ki so namenjena bivanju, za čim širši krog ljudi.

Eden od ciljev zakona je tudi zmanjševanje premoženjske neenakosti med ljudmi. S pravičnejšo in učinkovitejšo obdavčitvijo večjih in dražjih ter praznih stanovanj zakon zasleduje cilj zaježitve koncentracije premoženja in stanovanj v rokah bogate peščice. Cilj zakona ni obdavčitev stanovanj v lasti nižjih in srednjih dohodkovnih razredov, ki so namenjena bivanju. Predlaga se izključno izdatnejša obdavčitev nadstandardnih ter praznih stanovanj, ki niso namenjena bivanju, temveč kopičenju premoženja oziroma razkošnih nepremičnin v lasti najpremožnejših gospodinjstev.

Eden od temeljnih ciljev zakona je tudi zagotoviti nova javnofinančna sredstva lokalnim samoupravnim skupnostim. Davek od premoženja je namreč prihodek občin, ki bodo zaradi predlaganih rešitev dobile dodatna sredstva za investicije v javno infrastrukturo, ki zajema vrtce, šole, primarno zdravstveno dejavnost, stanovanjsko gradnjo ipd.

2.2. Načela

2.2.1. Načelo prilagajanja prava družbenim razmeram

Epidemija COVID-19 je ves svet pahnila v popolnoma novo in nepredvidljivo situacijo, zlasti iz vidika posledic na družbo in posameznike ter njihov vrednostni sistem. V luči te negotovosti zakonodajalec nima le pravice, temveč tudi dolžnost, da zakonodajo prilagaja danim družbenim razmeram in jo tudi spreminja, če to narekujejo spremenjena družbena razmerja. Načelo prilagajanja prava družbenim razmeram se v teh družbenih razmerah torej kaže kot ključni element načela pravne države.¹

2.2.2. Načelo pravične obdavčitve

Načelo pravično obdavčitve terja, da je obdavčitev skladna z ekonomsko močjo davčnega zavezanca. To pomeni, da morajo davčni zavezanci z višjimi prihodki oziroma z več premoženja sorazmerno prispevati tudi več davkov.

2.2.3 Načelo socialne države

Predlog izhaja iz načel socialne države (2. člen Ustave RS), med katerimi je tudi pravica do socialne varnosti (50. člen Ustave RS). Da bi lahko državljanom zagotovili zadovoljivo raven socialne varnosti, je treba priskrbeti nove vire davčnih prihodkov za financiranje socialne države, med katerimi je tudi davek na prazne in velike nepremičnine.

2.2.4. Načelo zagotavljanja primerne stanovanja

Ustava RS v 78. členu slehernemu državljanu zagotavlja primerno stanovanje: »Država ustvarja možnosti, da si državljani lahko pridobijo primerno stanovanje.« Z davkom na prazne in velike nepremičnine želimo zajezi špekulativne trende, ki zvišujejo cene na nepremičninskih trgih in s tem zmanjšujejo dostopnost stanovanj ter onemogočajo uveljavitev ustavnega načela zagotavljanja primerne stanovanja za vse.

2.3. Poglavitne rešitve

Zakon, ki začne veljati 1. januarja 2023, ureja davek na prazne in velike nepremičnine. Prihodki od davka pripadajo proračunom občin. Predmet obdavčitve so nepremičnine, ki zajemajo stavbe, dele stavb, stanovanja in garaže ter prostore za počitek oziroma rekreacijo ter poslovne prostore. Zavezanci za plačilo davka so fizične osebe, ki so lastniki naštetih nepremičnin. Lastniki nepremičnin plačila davka ne smejo prevaliti na najemnike oziroma druge uporabnike nepremičnine.

Osnova za davek je vrednost nepremičnine, ugotovljena s predpisi o množičnem vrednotenju nepremičnin. Osnova za davek se zniža za znesek, ki ustreza vrednosti 120 m² uporabne stanovanjske površine, vendar le pod pogojem, da lastnik ali njegovi ožji družinski člani stalno biva v stanovanjskem prostoru. To pomeni, da vsi lastniki stanovanj z uporabno kvadraturo

¹ Glej odločbo Ustavnega sodišča št. U-I-80/16, U-I-166/16, U-I-173/16 z dne 15. 3. 2018, 38. točka obrazložitve.

pod 120 m², ki so namenjena bivanju njih oziroma njihove ožje družine, davka ne plačajo.

Davčne stopnje so progresivne in se razlikujejo glede na vrsto ter vrednost nepremičnine. Davčne stopnje za stavbe, med katerimi so stanovanja, znašajo od 0,1% do 1,5%. Za stanovanja, ki jih lastnik oddaja v najem, se stopnje davka za stavbe povečajo za 50%. Za stanovanja, ki jih lastnik niti ne oddaja niti jih ne uporablja, pa za 150%. Za popravljene in obnovljene stanovanjske hiše oziroma stanovanja in garaže se stopnje davka na stavbe za obdobje treh let zmanjšajo za 50% pod pogojem, da se je zaradi popravila ali obnove vrednost stanovanjske hiše oziroma stanovanja ali garaže povečala za več kot 50%. Zavezancu z več kot tremi družinskimi člani, s katerimi je v letu pred letom, za katero se odmerja davek, stalno prebival v lastni stanovanjski hiši ali stanovanju, se odmerjeni davek zniža za 10% za četrtega in vsakega nadaljnjega družinskega člana. Davčne stopnje za prostore za počitek in rekreacijo znašajo od 0,2% do 4,5%. Davčne stopnje za poslovne prostore znašajo od 0,15% do 3,3%. Za poslovne prostore, ki jih lastnik ne uporablja ali oddaja za opravljanje dejavnosti, se stopnje davka na poslovne prostore povečajo za 50%.

Davek se ne plačuje od kmetijskih gospodarskih poslopij; poslovnih prostorov, ki jih lastnik oziroma uživalec uporablja za opravljanje dejavnosti; stanovanjskih stavb zavezancev davka iz kmetijstva, ki so sami ali njihovi družinski člani pokojninsko in invalidsko zavarovani na podlagi dohodkov iz kmetijstva; od stavb, ki so razglašene za kulturni ali zgodovinski spomenik; in od stavb, ki se iz objektivnih razlogov ne morejo uporabljati.

Davek odmeri davčni organ z odločbo. Davčni zavezanci plačujejo davek v največ štirih zaporednih obrokih. Zoper odločbo o odmeri davka je dovoljena pritožba, ki pa ne zadrži izvršitve odmerne določbe.

Kazenska določba opredeljuje globe v višini od 2.000 do 20.000 eurov za lastnika, ki davčno obveznost prenese na uporabnika nepremičnine ali drugo osebo.

3. PRILAGOJENOST UREDITVE PRAVU EU IN PRIKAZ UREDITVE V DRUGIH PRAVNIH SISTEMIH

3.1. Prilagojenost ureditve pravnemu redu Evropske unije

Predlog zakona ni predmet usklajevanja s pravnim redom EU.

3.2. Prikaz ureditve v drugih pravnih sistemih

3.2.1. Italija

V Italiji je nepremično premoženje obdavčeno z davkom na nepremičnine (*Imposta Comunale Immobili ali ICI*). Osnova za davek se za stavbe izračuna na podlagi katastrske vrednosti nepremičnine, poveča za 5%, to vrednost pa pomnoži z več koeficienti, odvisnimi od tipa nepremičnine. Za stanovanja in stanovanjske stavbe je koeficient 106.

Davčna stopnja za rezidenčna stanovanja je 0,40 %, za nerezidenčna pa 0,76 %; občine lahko stopnjo znižajo ali zvišajo za 0,2%. Občine vplivajo na višino davka s svojimi stopnjami obdavčitve, ki segajo od 0,4 do 0,76 %, odvisno od lokacije nepremičnine. Davek pripada lokalnim skupnostim in delno državi. Zavezanci za plačilo davka so lastniki nepremičnin ter

posamezniki z določenimi pravicami na nepremičninah (užitek, uporaba, posest, najem in zakup).

3.2.2. Danska

Na Danskem so nepremičnine obdavčene na podlagi dveh zakonov: Zakon o občinskih davkih na nepremičnine (*Lov om beskatning til kommunerne af faste ejendomme*, 2003) in Zakon o davku na premoženjsko vrednost na ravni občin in grofij (*Lov om en stastlig, kommunal og amtskommunal ejendomsværdiskat*, 2000). Zakona obsegata naslednje vrste davkov, ki temeljijo na tržni vrednosti:

- zemljiški davek (*GRUNDSKYLD*) za vse vrste zemljišč,
- poslovni davek (*DAEKNINGSAFGIFT*) za poslovne in upravne stavbe,
- davek na premoženjsko vrednost (*EJENDOMSVAERDISKAT*) za stanovanja in počitniške hiše.

Vsi omenjeni davki razen zemljiškega davka so prihodki občin in grofij.

Predmet obdavčitve je vse nepremično premoženje (vključno s kmetijskim), ki je registrirano v nacionalnem katastru. Davčna osnova je tržna vrednost nepremičnine, izračunana na osnovi množičnega vrednotenja nepremičnin, ki od leta 2003 poteka vsako drugo leto za vse vrste nepremičnin in je v pristojnosti države. Določanje davčnih stopenj je v pristojnosti občin in grofij. Najvišja višina davka znaša 6.000 danskih kron za stanovanja in 2.000 danskih kron za počitniške hiše.

3.2.3. Švedska

Na Švedskem obdavčitev nepremičnega premoženja določa zakon o državnem davku na nepremičnine (*Lag om statlig fastighetskatt*, 1985), ki je za razliko od večine drugih držav centraliziran davek z enotnimi davčnimi stopnjami, metodami vrednotenja in administriranjem na državnem nivoju. Predmet obdavčitve so zemljišča in stavbe. Od 1. januarja 2008 je ta vrsta davka ukinjena za stanovanjske nepremičnine in je nadomeščena z občinsko pristojbino. Prihodki od davka na nepremičnine za komercialne in industrijske nepremičnine pripadajo državi, lokalni skupnosti pa pripadajo prihodki od davka za stanovanjske nepremičnine.

Davčno osnovo pristojbine, ki ima naravo davka na nepremičnine, predstavlja 75% tržne vrednosti nepremičnine, ki se oceni glede na njeno najvišjo in najboljšo uporabo. Davčne stopnje so v letu 2013 znašale za lastniške stanovanjske nepremičnine 0,75 % ocenjene tržne vrednosti. Za stanovanja v lasti združenj ali zadrug posameznikov, kjer ima vsak član pravico do uporabe stanovanja, znaša davčna stopnja 0,3 % ocenjene vrednosti stanovanja oziroma največ. Za druge vrste nepremičnin veljajo drugačne davčne stopnje (npr. za komercialne nepremičnine v višini 1 %).

4. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA ZAKONA ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNA FINANČNA SREDSTVA

Zakon določa, da prihodki od davka pripadajo proračunom občin. Na podlagi dinamičnih makroekonomskih modelov, ki temeljijo na omejenem naboru razpoložljivih parametrov, ocenjujemo, da se bodo prihodki občinskih proračunov povečali v razponu od 20 do 50 milijonov EUR na letni ravni.

Zakon ne bo imel posledic na državni proračun in druga javno finančna sredstva.

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

Zakon ne predvideva dodatnih proračunskih sredstev za izvedbo zakona.

6. DRUGE POSLEDICE, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA

Zakon ne bo imel drugih posledic.

II. BESEDILO ČLENOV

ZAKON O DAVKU NA PRAZNE IN VELIKE NEPREMIČNINE

I. SPLOŠNE DOLOČBE

1. člen (vsebina in namen zakona)

Ta zakon ureja davek na prazne in velike nepremičnine (v nadaljnjem besedilu: davek), določa predmet obdavčitve, zavezance za plačilo, davčne stopnje ter ureja postopek plačila davka.

Namen zakona je preko usmerjene davčne politike zmanjšati premoženjsko neenakost med ljudmi ter zajezi negativne trende na nepremičninskem trgu, ki se kažejo v nadpovprečnem povpraševanju po naložbenih nepremičninah ter imajo negativen vpliv na možnost zagotavljanja primerne stanovanjskega stanovanja.

2. člen (pripadnost davka)

Prihodki od davka pripadajo proračunom občin.

3. člen (predmet obdavčitve)

Predmet obdavčitve po tem zakonu so nepremičnine, ki zajemajo:

- a) stavbe, dele stavb, stanovanja in garaže (v nadaljnjem besedilu: stavbe);
- b) prostore za počitek oziroma rekreacijo;
- c) poslovne prostore

4. člen (davčni zavezanec)

(1) Zavezanec ali zavezanka (v nadaljnjem besedilu: zavezanec) za davek je fizična oseba, ki je lastnik nepremičnine iz 3. člena tega zakona.

(2) V primeru solastnine ali skupne lastnine nepremičnine je davčni zavezanec vsak solastnik ali skupni lastnik sorazmerno s svojim lastniškim deležem.

(3) Davek se plačuje ne glede na to ali lastnik uporablja nepremičnino sam ali jo daje v najem.

5. člen (davčna osnova)

(1) Osnova za davek je vrednost stavbe oziroma prostora za počitek oziroma rekreacijo, ugotovljena s predpisi o množičnem vrednotenju nepremičnin in pripisana nepremičnini v registru nepremičnin 1. januarja leta, za katero se odmerja davek.

(2) Osnova za davek iz prejšnjega odstavka se zniža za znesek, ki ustreza vrednosti 120 m² stanovanjske površine, ugotovljene na način iz prejšnjega odstavka. Davčna osnova se zniža pod pogojem, da je lastnik ali njegovi ožji družinski člani v letu pred letom, za katero se davek odmerja, stalno bival v stanovanjskih prostorih. Enako se zniža davčna osnova tudi lastniku stavbe, dela stavbe oziroma stanovanja, v katerem biva imetnik stanovanjske pravice, kateremu je bilo stanovanje dodeljeno z odločbo.

(3) Za ožje družinske člane se štejejo:

- a) zakonci oziroma zunajzakonski partnerji;
- b) otroci, posvojenci, otroci v rejništvu;
- c) starši, bratje, sestre in njihovi otroci, posvojenci, otroci dodeljeni v skrbništvo oziroma starši, bratje, sestre zakonskega ali zunajzakonskega partnerja in njihovi otroci, posvojenci, otroci v rejništvu;
- d) stari starši oziroma stari starši zakonskega ali zunajzakonskega partnerja.

(4) V primeru solastništva stavbe se vrednost stanovanjske površine iz drugega odstavka tega člena deli v sorazmerju s solastniškimi deleži.

II. DAVČNE STOPNJE

6. člen (davčne stopnje)

Stopnje davka so za

a) stavbe

Od vrednosti EUR		Znaša davek		
Nad	Do	EUR	%	EUR
	9.000,00		0,1	
9.000,00	50.000,00	9,00	+ 0,20 nad	9.000,00
50.000,00	100.000,00	91,00	+ 0,30 nad	50.000,00
100.000,00	150.000,00	241,00	+ 0,45 nad	100.000,00
150.000,00	200.000,00	466,00	+ 0,65 nad	150.000,00
200.000,00	250.000,00	791,00	+ 0,90 nad	200.000,00
250.000,00	350.000,00	1.241,00	+ 1,10 nad	250.000,00
350.000,00	500.000,00	2.341,00	+ 1,30 nad	350.000,00
500.000,00	1.000.000,00	4.291,00	+ 1,50 nad	500.000,00
1.000.000,00		11.791,00	+ 2,00 nad	1.000.000,00

b) prostore za počitek in rekreacijo

Od vrednosti EUR		Znaša davek		
Nad	Do	EUR	%	EUR
	9.000,00		0,2	
9.000,00	50.000,00	18,00	+ 0,40 nad	9.000,00
50.000,00	100.000,00	182,00	+ 0,60 nad	50.000,00
100.000,00	150.000,00	482,00	+ 0,80 nad	100.000,00
150.000,00	200.000,00	882,00	+ 1,00 nad	150.000,00
200.000,00	250.000,00	1.382,00	+ 1,35 nad	200.000,00
250.000,00	350.000,00	2.057,00	+ 1,70 nad	250.000,00
350.000,00	500.000,00	3.757,00	+ 2,20 nad	350.000,00
500.000,00	1.000.000,00	8.257,00	+ 3,00 nad	500.000,00
1.000.000,00		30.757,00	+ 4,50 nad	1.000.000,00

c) poslovne prostore

Od vrednosti EUR		Znaša davek		
Nad	Do	EUR	%	EUR
	9.000,00		0,15	
9.000,00	50.000,00	13,50	+ 0,35 nad	9.000,00
50.000,00	100.000,00	157,00	+ 0,55 nad	50.000,00
100.000,00	150.000,00	432,00	+ 0,75 nad	100.000,00
150.000,00	200.000,00	807,00	+ 1,00 nad	150.000,00
200.000,00	250.000,00	1.307,00	+ 1,35 nad	200.000,00
250.000,00	350.000,00	1.982,00	+ 1,50 nad	250.000,00
350.000,00	500.000,00	3.482,00	+ 1,75 nad	350.000,00
500.000,00	1.000.000,00	6.107,00	+ 2,25 nad	500.000,00
1.000.000,00		17.357,00	+ 3,30 nad	1.000.000,00

- d) Za stanovanja, ki jih lastnik oddaja v najem, se stopnje davka na stavbe povečajo za 50%.
- e) Za stanovanja, v katerih lastnik ali njegovi ožji družinski člani v letu pred letom, za katero se odmerja davek, ni stalno bival, prav tako pa jih ne oddaja v najem, se stopnje davka na stavbe povečajo za 150%.
- f) Za popravljene in obnovljene stanovanjske hiše oziroma stanovanja in garaže, če se je zaradi popravila ali obnove vrednost stanovanjske hiše oziroma stanovanja ali garaže vrednost povečala za več kot 50%, se stopnje davka na stavbe za obdobje treh let zmanjšajo za 50%.
- g) Za poslovne prostore, ki jih lastnik ne uporablja za opravljanje dejavnosti in jih tudi ne daje v najem za navedeni namen, se stopnje davka za poslovne prostore povečajo za 50%.

III. DAVČNE OPROSTITVE IN OLAJŠAVE

7. člen **(davčne oprostitve)**

Davek, ki se plačuje na posest stavb, se ne plačuje:

- a) od kmetijskih gospodarskih poslopij;
- b) od poslovnih prostorov, ki jih lastnik oziroma uživalec uporablja za opravljanje dejavnosti;
- c) od stanovanjskih stavb zavezancev davka iz kmetijstva, ki so sami ali njihovi družinski člani pokojninsko in invalidsko zavarovani na podlagi dohodkov iz kmetijstva;
- d) od stavb, ki so razglašene za kulturni ali zgodovinski spomenik;
- e) od stavb, ki se iz objektivnih razlogov ne morejo uporabljati.

8. člen **(davčne olajšave)**

(1) Zavezancu z več kot tremi družinskimi člani, s katerimi je v letu pred letom, za katero se odmerja davek, stalno prebival v lastni stanovanjski hiši ali stanovanju, se odmerjeni davek zniža za 10% za četrtega in vsakega družinskega člana.

(2) Za družinskega člana iz prejšnjega odstavka se šteje vsak vzdrževani družinski član, skladno z zakonom, ki ureja dohodnino.

(3) Zavezanec uveljavlja olajšavo s posebno vlogo, ki jo mora predložiti davčnemu organu do 31. januarja v letu, za katero se davek odmerja. V primeru, da vloga ni bila vložena v predpisanem roku, se zavezancu olajšava ne prizna.

IV. ODMERA IN PLAČILO DAVKA

9. člen **(odmera davka)**

(1) Davek se odmerja od davčne osnove, določene skladno s 4. členom tega zakona, po davčnih stopnjah, določenih skladno s 5. členom tega zakona.

(2) Davek odmeri davčni organ z odločbo, ki jo izda po uradni dolžnosti najkasneje do 15. aprila leta, za katero se davek odmerja.

(3) Odmera davka se opravi na podlagi podatkov o nepremičninah, o osebah, ki so določene kot davčni zavezanci skladno s 3. členom tega zakona in o posplošeni tržni vrednosti nepremičnin, kot so evidentirani v registru nepremičnin in evidenci trga nepremičnin, ter podatkov o oprostitvah skladno s 6. členom tega zakona.

10. člen **(plačilo davka)**

(1) Davčni zavezanci plačujejo davek v največ štirih zaporednih obrokih, od katerih prvi zapade v plačilo 20. junija, drugi 20. avgusta, tretji 20. oktobra in četrti 20. decembra leta, za katero se

odmerja davek. Davek se plačuje v dveh enakih obrokih, če znesek davka za plačilo ne presega 300 eurov, v treh enakih obrokih, če je znesek davka od 300 in 900 eurov ter v štirih enakih obrokih, če znesek davka presega 900 eurov.

(2) Ne glede na prvi odstavek tega člena se v primeru, da davek ne presega 50 eurov, davek plača v enem obroku, ki zapade v plačilo najkasneje 20. junija leta, za katero se davek odmerja.

11. člen **(pravna sredstva)**

(1) Zoper odločbo o odmeri davka je dovoljena pritožba v skladu z zakonom, ki ureja davčni postopek.

(2) Pritožba iz prejšnjega odstavka ne zadrži izvršitve odmerne določbe iz drugega odstavka 8. člena.

VI. POSEBNE DOLOČBE

12. člen **(uporaba drugih predpisov)**

Glede vseh vprašanj postopka in pristojnosti davčnega organa, ki niso določena s tem zakonom, se uporabljajo določbe zakona, ki ureja davčni postopek, in določbe zakona, ki ureja davčno službo.

13. člen **(natančnejši predpisi)**

Podrobnejše predpise o izvajanju tega zakona predpiše minister ali ministrica, pristojen za finance.

VII. KAZENSKA DOLOČBA

14. člen **(davčni prekršek)**

Z globo v višini od 2.000 do 20.000 eurov se kaznuje davčni zavezanec, ki davčno obveznost prenese na uporabnika nepremičnine ali drugo osebo, ki ni lastnik nepremičnine iz 2. člena tega zakona.

VIII. PREHODNE IN KONČNE DOLOČBE

15. člen**(ugotavljanje vrednosti nepremičnin do vzpostavitve podatkov o posplošeni vrednosti nepremičnin)**

Do vzpostavitve podatkov o posplošeni tržni vrednosti nepremičnin je ne glede na prvi odstavek 4. člena tega zakona davčna osnova vrednost nepremičnine, ki bi se dala doseči v prostem prometu v času nastanka davčne obveznosti in je ugotovljena v odmernem postopku.

16. člen**(prenehanje uporabe)**

Z dnem začetka uporabe tega zakona se prenehajo uporabljati 156. do 159. člen in 161. do 164. člen Zakona o davkih občanov (Uradni list SRS, št. 36/88, 8/89, Uradni list RS, št. 48/90, 8/91, 14/92 – ZOMZO, 7/93, 18/96 – ZDavP, 91/98 – ZDavP-C, 1/99 – ZNIDC, 117/06 – ZDVP, 117/06 – ZDDD, 24/08 – ZDDKIS in 101/13 – ZDavNepr).

17. člen**(veljavnost zakona)**

Ta zakon začne veljati petnajsti dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije, uporabljati pa se začne 1. januarja 2023.

III. OBRAZLOŽITEV ČLENOV

K 1. členu

Člen določa vsebino zakona. Zakon uvaja pravičnejšo progresivno obdavčitev nepremičnin, med katerimi so predvsem stanovanja, ki jih lastnik ne uporablja za lastno bivanje oziroma bivanje svojih ožjih družinskih članov ter večjih nepremičnin, kamor sodijo stanovanja z uporabno površino nad 120m².

K 2. členu

Člen določa, da prihodki od davka pripadajo proračunom občin, saj je davek vsebinsko povezan s stroški, ki jih občina namenja za oskrbo nepremičnin ter njihove okolice in s tem ugodnosti njihovim lastnikom. Eden od temeljnih ciljev zakona je zagotoviti nova javnofinančna sredstva občinam, ki bodo zaradi predlaganih rešitev dobile dodatna sredstva za investicije v javno infrastrukturo, ki zajema vrtce, šole, primarno zdravstveno dejavnost, stanovanjsko gradnjo ipd.

K 3. členu

Člen določa predmet obdavčitve, ki zajema stavbe, dele stavb, stanovanja, garaže, prostore za počitek oziroma rekreacijo in poslovne prostore.

K 4. členu

Člen določa zavezanca za plačilo davka. Med zavezanca sodijo zgolj fizične osebe, ne pa tudi pravne osebe. V nasprotju s trenutno ureditvijo davka od premoženja, po kateri med zavezanca sodijo tudi fizične osebe, ki niso lastniki, temveč le uživalci nepremičnin, davek na prazne in velike nepremičnine plačujejo samo lastniki nepremičnin. S tem želimo lastnikom preprečiti prenos davčne obveznosti na najemnika ali drugega uporabnika, ki ni lastnik nepremičnine. Člen nadalje določa, da se v primeru, ko je lastnikov nepremičnine več, davčna obveznost porazdeli med vse lastnike sorazmerno z lastniškim deležem. Nazadnje člen določa, da se davek plačuje ne glede na to ali lastnik uporablja nepremičnino sam ali jo daje v najem. Ob tem pa je treba poudariti, da so v nadaljnjem besedilu zakona uporabniki stanovanj deležni davčne olajšave, ki je najemodajalci ne morejo koristiti.

K 5. členu

Člen določa davčno osnovo, ki je vrednost nepremičnine, ugotovljena s predpisi o množičnem vrednotenju nepremičnin in pripisana nepremičnini v registru nepremičnin 1. januarja leta, za katero se odmerja davek. V trenutni ureditvi davka od premoženja je davčna osnova določena na podlagi administrativnega točkovanja in vrednosti točke, ki jo povsem prosto določajo občine. Davčna osnova se torej ne določa na podlagi realnih ocen vrednosti premoženja, temveč je njena določitev arbitrarna in v celoti prepuščena posameznim občinam. V praksi prihaja do velikih razlik pri obdavčitvi enakovrednih nepremičnin med posameznimi občinami, pa tudi znotraj posameznih občin. Na ravni celotne države pa se učinek neenotnega, neučinkovitega in z arbitrarnostjo prežetega sistema določanja davčne osnove kaže v sramotno nizkem in nepravičnem davčnem izplenu. Zato predlagamo alternativno določanje davčne osnove na podlagi sistema množičnega vrednotenja. S tem se uvede enoten davek, davčna osnova pa se v celoti ugotovi na centralni ravni, na podlagi enotnih in objektivnih kriterijev (vrednost nepremičnine). Ob tem se ne dopušča arbitrarnega poseganja občin v davčno osnovo.

Člen nadalje določa, da se vsem lastnikom, ki bivajo v lastnem stanovanju oziroma v njihovem stanovanju bivajo njihovi ožji družinski člani, osnova za davek zniža za vrednost, ki ustreza 120m² stanovanjske površine. Pri določanju površine se upoštevajo samo prostori, ki so uporabni za bivanje, ne pa tudi prostori, ki nimajo izpolnjenih minimalnih kriterijev za bivanje. Vpliv omenjene olajšave lahko ponazorimo na treh primerih:

- 1) Lastnik, ki s svojo družino živi v stanovanju s kvadraturo 120m² v vrednosti 200.000 EUR, je upravičen do olajšave in posledično v celoti oproščen davka.
- 2) Lastnik, ki s svojo družino živi v stanovanju s kvadraturo 160m² v vrednosti 500.000 EUR, je upravičen do olajšave in mora posledično plačati 682 EUR davka na letni ravni.
- 3) Lastnik, ki ima v lasti stanovanje s kvadraturo 100 m² v vrednosti 350.000 EUR, katerega niti ne uporablja, niti ga ne daje v najem, ni upravičen do olajšave in je dolžan skladno s 5. členom tega zakona davek plačati po povišanih davčnih stopnjah: posledično mora plačati 5.852,5 EUR davka na letni ravni.

Člen opredeljuje tudi ožje družinske člane, med katere štejejo: zakonci oziroma zunajzakonski partnerji ali člani registrirane istospolne partnerske skupnosti; potomci oziroma zeti, snahe ali pastorki; starši, bratje, sestre in njihovi potomci; ter deda in babice.

Člen nazadnje določa, da se v primeru, ko je lastnikov nepremičnine več, vrednost stanovanjske nepremičnine za namene določanja davčne osnove porazdeli med vse lastnike sorazmerno z lastniškim deležem.

K 6. členu

Člen določa osnovne davčne stopnje. Davčne stopnje so progresivne in se razlikujejo glede na vrsto, namembnost ter vrednost nepremičnine. Davčne stopnje za stavbe, med katerimi so stanovanja, znašajo od 0,1% do 1,5%. Za stanovanja, ki jih lastnik oddaja v najem, se stopnje davka za stavbe povečajo za 50%. Za stanovanja, ki jih lastnik niti ne oddaja niti jih ne uporablja, pa za 150%. Za popravljene in obnovljene stanovanjske hiše oziroma stanovanja in garaže se stopnje davka na stavbe za obdobje treh let zmanjšajo za 50% pod pogojem, da se je zaradi popravila ali obnove vrednost stanovanjske hiše oziroma stanovanja ali garaže povečala za več kot 50%. Davčne stopnje za prostore za počitek in rekreacijo znašajo od 0,2% do 4,5%. Davčne stopnje za poslovne prostore znašajo od 0,15% do 3,3%. Za poslovne prostore, ki jih lastnik ne uporablja ali oddaja za opravljanje dejavnosti, se stopnje davka na poslovne prostore povečajo za 50%.

Učinke davčnih stopenj na višino davčne obveznosti na letni ravni ponazarjamo z osmimi konkretnimi primeri:

- 1) Lastnik, čigar družinski člani živijo v stanovanju s kvadraturo 80 m² v vrednosti 150.000 EUR, je v celoti oproščen plačila davka.
- 2) Lastnik, ki s svojo družino živi v stanovanju s kvadraturo 120m² v vrednosti 350.000 EUR, je v celoti oproščen davka.
- 3) Za lastnika, ki s svojo družino živi v stanovanju s kvadraturo 180m² v vrednosti 700.000 EUR, davek znaša 2.891 EUR.
- 4) Za lastnika, ki ima v lasti stanovanje s kvadraturo 150 m² v vrednosti 350.000 EUR in ga daje v najem, davek znaša 2.461,5 EUR.
- 5) Za lastnika, ki ima v lasti stanovanje s kvadraturo 150 m² v vrednosti 350.000 EUR, katerega niti ne uporablja, niti ga ne daje v najem, davek znaša 5.852,5 EUR.

- 6) Za lastnika, ki ima v lasti počitniško hišo s kvadraturo 80 m² v vrednosti 150.000 EUR davek znaša 482 EUR.
- 7) Za lastnika, ki ima v lasti poslovni prostor s kvadraturo 150 m² v vrednosti 250.000 EUR, in ga oddaja za opravljanje dejavnosti, davek znaša 1.307 EUR.
- 8) Za lastnika, ki ima v lasti poslovni prostor s kvadraturo 150 m² v vrednosti 250.000 EUR, ki ga niti ne oddaja niti ne uporablja za opravljanje dejavnosti, davek znaša 2.973 EUR.

K 7. členu

Člen določa davčne oprostitve. Predlog zakona ni namenjen niti izdatnejši obdavčitvi stavb, ki jih lastniki uporabljajo za opravljanje dejavnosti, bodisi poslovne bodisi kmetijske, niti obdavčitvi nepremičnin, ki imajo pomembno kulturno-zgodovinsko funkcijo in s tem služijo javnemu dobremu. Zato se davek ne plačuje od kmetijskih gospodarskih poslopij; od poslovnih prostorov, ki jih lastnik uporablja za opravljanje dejavnosti; od stanovanjskih stavb zavezancev davka iz kmetijstva, ki so sami ali njihovi družinski člani pokojninsko in invalidsko zavarovani na podlagi dohodkov iz kmetijstva; od stavb, ki so razglašene za kulturni ali zgodovinski spomenik. Člen določa tudi, da se davka ne plačuje od stavb, ki se iz objektivnih razlogov ne morejo uporabljati, saj v tem primeru odgovornosti za neuporabo nepremičnine ni mogoče pripisati lastniku.

K 8. členu

Člen določa olajšave za zavezance z več kot tremi družinskimi člani oziroma drugimi vzdrževanimi člani. Ker so ti zavezanci obremenjeni z dodatnimi stroški vzdrževanja nepremičnine in primorani zagotavljati ustrezne bivalne pogoje za večje število ljudi, se jim prizna olajšava, v obliki znižanja odmerjenega davka za 10 % za vsakega vzdrževanega družinskega člana. Skladno z zakonom, ki ureja dohodnino, se med vzdrževane družinske člane ne štejejo le mladoletni otroci. Pod posebnimi pogoji so lahko vzdrževani družinski člani tudi otroci, ki so starejši od 18 let, otroci, ki potrebujejo posebno nego ter zakonci oz. zunajzakonski partnerji. Med vzdrževane družinske člane lahko spadajo tudi starši oz. posvojitelji zavezanca, nekateri člani kmetijskega gospodinjstva, ipd. Člen nazadnje določa, da mora zavezanec uveljavljati olajšavo s posebno vlogo, ki jo mora predložiti davčnemu organu, tj. FURS, do 31. januarja v letu odmere davka.

K 9. členu

Člen določa postopek odmere davka. V nasprotju s trenutno ureditvijo davka od premoženja po kateri mora napoved za odmero davka oddati zavezanec, zakon o davku na prazne in velike nepremičnine določa, da odmerno določbo izda davčni organ oziroma FURS. Zakonsko predpisani rok za izdajo odmerne določbe za tekoče leto je 15. april. Odmera davka pa se izvede na podlagi posplošenih tržnih vrednostih nepremičnin, vpisanih v uradne evidence.

K. 10. členu

Člen določa način plačila davka. Z namenom lažjega plačevanja davka in v izogib morebitnim likvidnostnim težavam zavezancev, se za davke, ki znašajo več kot 50 EUR, uvaja možnost obročnega plačila. Višji kot je znesek davka, v več obrokov je mogoče plačati davčno obveznost: davke v višini od 50 EUR do 300 EUR je možno poravnati v dveh obrokih, davke v višini od 300 EUR do 900 EUR v treh obrokih in davke v višini nad 900 EUR v štirih obrokih. Skladno z zgornjo mejo števila obrokov se uvajajo štirje datumi zapadlosti obrokov: 20. junij, 20. avgust, 20. oktober in 20. december.

K 11. členu

Člen zagotavlja pravno varnost zavezancev, tako da jim zagotavlja pravica do pritožbe zoper posplošeno tržno vrednost nepremičnine, ki pomeni davčno osnovo. Pritožba se izvršuje skladno z zakonom, ki ureja davčni postopek. Člen nadalje določa, da pritožba zavezanca ne zadrži odmerne določbe, kar pomeni, da mora zavezanec kljub morebitni pritožbi davčno obveznost poravnati, vendar pa ob uspehu pritožbe dobi povrnjen preplačan znesek davka.

K 12. členu

Člen, da se za vsa vprašanja v zvezi s postopki in pristojnostmi FURS, ki niso določena s tem zakonom, uporabljajo določbe zakona, ki ureja davčni postopek in določbe zakona, ki ureja davčno službo.

K 13. členu

Člen določa, da podrobnejše predpise o izvajanju tega zakona predpiše Minister za finance z podzakonskimi akti.

K 14. členu

Kazenska določba opredeljuje globe v višini od 2.000 do 20.000 EUR za zavezance, ki davčno obveznost prenesejo na druge osebe. Z določbo želimo lastnikom nepremičnin preprečiti neupravičen prenos davčne obveznosti na najemnike ali druge uporabnike, ki niso lastniki nepremičnine

K 15. členu

Z Zakonom o začasnih ukrepih za omilitev in odpravo posledic COVID-19 (PKP 5) je bil ukinjen javni dostop do posodobljenih evidenc posplošenih vrednosti nepremičnin. Posodobljeni podatki o vrednosti nepremičnin bi morali biti prvotno javno objavljeni s 1. aprilom 2020, vendar je vlada s PKP 1 sprva preložila njihovo javno objavo do 31. decembra 2020, nato pa jo je s sprejemom PKP 5 preložila na čas do dneva pripisa posplošenih vrednosti v evidenco vrednotenja na podlagi uredbe iz 20. člena ZMVN-1, ki sledi Uredbi o določitvi modelov vrednotenja nepremičnin (Uradni list RS, št. 22/20). Do sprejetja vladne uredbe, ki bo omogočila vzpostavitev podatkov o posplošeni tržni vrednosti nepremičnin, bo predvidoma prišlo tekom leta 2023. Člen zato določa, da se za obdobje od začetka veljavnosti tega zakona pa do sprejetja vladne uredbe, davčna osnova določi kot vrednost nepremičnine, ki bi se dala doseči v prostem prometu v času nastanka davčne obveznosti in je ugotovljena v odmernem postopku.

K 16. členu

Davek od premoženja trenutno ureja Zakon o davkih občanov. Z uveljavitvijo Zakona o davku na nepremičnine 1. 1. 2014, so prenehale veljati pravne podlage, ki so določale odmero davka od premoženja. Z odločbo z dne 21. 3. 2014 pa je Ustavno sodišče RS razveljavilo Zakon o davku na nepremičnine, pri čemer se je ponovno vzpostavilo prejšnje stanje obdavčitve premoženja. Za ureditev davka od premoženja se torej v trenutni ureditvi uporabljajo členi 156 – 159 in 161 – 164 Zakona o davkih občanov. Ker z uvedbo davka na prazne in velike nepremičnine uvajamo alternativno ureditev, ki nadomešča aktualno ureditev davka od premoženja, člen določa, da se s 1. januarjem 2023, ko začne veljati ta zakon, prenehajo uporabljati navedeni členi Zakona o davkih občanov.

K 17. členu

Člen določa datum začetka veljavnosti zakona s 1. januarjem 2023.

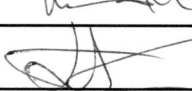
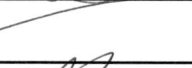
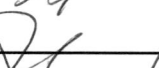
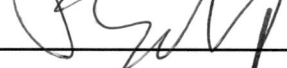
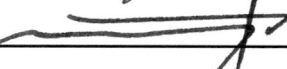


REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI ZBOR
Poslanska skupina Levica

Šubičeva ulica 4, 1000 Ljubljana

t: 01 478 96 49, f: 01 478 98 45, e: ps-levica@dz-rs.si, www.dz-rs.si



Ime in priimek	Podpis
Luka Mesec	
Violeta Tomić	
Miha Kordiš	
Nataša Sukič	
Boštjan Koražija	
Željko Cigler	
Primož Siter	
Dr. Matej T. Vatovec	