

Ljubljana, 28.06.2013

Ministrstvo za finance
Sektor za splošne davčne zadeve in analize
Zupančičeva 3
1000 Ljubljana

Pripombe ZPN na osnutek Zakona o davku na nepremičnine

Spoštovani,

Člani Zbornice za poslovanje z nepremičninami (ZPN) so posredovali naslednje pripombe in komentarje na osnutek Zakona o davku na nepremičnine:

I.

Stanovanjski sklad Republike Slovenije, javni sklad ima v lasti množico nepremičnin, povečini pa najemna stanovanja, ki jih nudi za reševanje perečih stanovanjskih vprašanj v neprofitni najem. Ob upoštevanju davčnih stopenj, kot jih predvideva Zakon o davku na nepremičnine, bo davčna obremenitev za Stanovanjski sklad RS, javni sklad v ocenjeni višini en milijon EUR letno, brez upoštevanja možnosti dodatnega spreminjanja davčnih stopenj s strani posameznih občin. Navedena davčna obremenitev bo predstavljala kar 18% vseh prejetih prihodkov iz naslova najemnin, prejetih v letu 2012. Davek bo celo presegel višino stroškov, ki jih sklad nameni za plače in druge izdatke za zaposlene na letni osnovi. Obenem bi davek v navedeni višini pomenil 9-kratnik stroška, ki ga je Sklad namenil za plačilo nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča v letu 2012. Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča pa po sedanjih ureditvi plačujejo neposredni uporabniki nepremičnine. Obenem Stanovanjski sklad RS razpolaga z večjim številom zemljišč, primernih za gradnjo stanovanja v različnih fazah opremljenosti in izvedbe. Na navedeno kategorijo odpade velik delež predvidenega davka na nepremičnine zaradi visoke davčne stopnje.

Z novim davkom na nepremičnine bo institucionalnim lastnikom, ki se prvenstveno ukvarjajo z oddajanjem stanovanj v neprofitni najem, odvzet previsok delež prihodkov iz naslova najemnin. Povečanje izdatkov iz naslova davščin bomo na Skladu morali nadomestiti zlasti z zmanjševanjem obsega obnov našega fonda stanovanj oz. povečanjem najemnin (kar utemeljeno pričakujemo, da bo drastično vplivalo na povečanje neplačevanja najemnin in individualnih ter kolektivnih obratovalnih stroškov, povečanje izvršb in deložacij), kot tudi s krčenjem ukrepov za fizične in pravne osebe (javni razpisi in pozivi). Zaradi sistema administrativno določenih neprofitnih najemnin pri oddaji stanovanj ni realne povezave med vrednostjo premoženja in tekočimi dohodki, ki so ustvarjeni iz tega premoženja, kar je eden izmed ciljev zakona.

Predvidevamo, da se bodo s podobnim problemom srečevali tudi lastniki nepremičnin in izvajalci drugih storitev po javnem pooblastilu na področju socialne države tako na državni kot na lokalni ravni. Ocenjujemo, da povečevanje davkov v nobenem primeru ne more pozitivno vplivati na gospodarsko aktivnost. Brez izjem za izvajalce javnih pooblastil bo povečevanje stroškov nujno zmanjšal obseg in kakovost storitev za socialno državo in družbo nasploh.

Ker gre v našem primeru pretežno za neprofitno oddajo stanovanj, ki je namenjena socialno šibkejšim, bi lahko našo dejavnost primerjali s splošno koristnimi dejavnostmi. Zato se nam dosednji koncept obdavčenja glede na dejansko rabo dela stavbe, kjer so bile izvzete nepremičnine v katerih se izvajajo splošno koristne dejavnosti, zdi povsem ustrezen. Iz obdavčitve bi veljalo izključiti nepremičnine splošno koristnih organizacij, torej tistih, ki razvijajo kulturo, vzgojno, izobraževalno, solidarnostno, karitativno in druge dejavnosti s področja socialne države in s tem krepijo nacionalno identiteto in opravljajo pomembno družbeno nalogo.

S podobno problematiko v zvezi z uvedbo novega davka na nepremičnine se zagotovo soočajo tudi preostali člani Združenja stanovanjskih skladov. Po bilančnih podatkih za leto 2012 bodo preostali člani združenja, glede na vrednosti nepremičnin, soočeni z davčnimi obremenitvami preko enega milijona evrov (ob upoštevanju najnižje stopnje in brez možnosti sprememb davčnih stopenj s strani posameznih občin).

II.

Mnenje ZPN je napisano s **poševno pisavo**.

Povsem nepotrebna je razlaga drugih obstoječih davkov, ki se tičejo nepremičnin, v kontekstu uvajanja novega davka, saj gre samo za zavajanje in zamegljevanje zadeve.

Gre le za „prevedbo,, treh davkov, ki pripadajo občinam, v enoten davek in sicer:

- ***davek na premoženje***
- ***NUSZ in***
- ***nadomestilo za vzdrževanje gozdnih cest***

Več kot očitno je, da je osnovni motiv v NUSZ, saj pomeni (po priloženih podatkih) kar 96,6 % vseh treh davkov.

Navajanje predlagatelja, da „dajatev sloni na občinskih evidencah o nepremičninah in zavezancih, ki so praviloma slabe kakovosti, nepopolne, med občinami neprimerljive in nevzdržne, brez urejenih pravil,, ***v argument novega davka ne vzdrži strokovne presoje, gledano s stališča posamezne občine, ki ima dobro urejen sistem določitve in pobiranja nadomestila, kot ga ima Mestna občina Celje, v kar je vložila veliko truda in ne na zadnje tudi leta obremenjevala svoje občane, metem ko je veliko občin pobralo tovrstne dajatve zelo malo in je torej ali niso potrebovale ali pa so dobile sredstva kot finančno izravnavo in/ali kasneje v obliki glavarine, kar je povsem***

nepravično, država pa bi to lahko uredila že veliko prej, če bi bila zainteresirana, zlati še, ker predlagatelj navaja. „da je Republika Slovenija v zadnjih desetih letih uveljavila ustrezne pravne podlage in v letih od 2005 do danes tudi operativno vzpostavila enotne in sistemsko vzdrževane evidence o nepremičninah in o trgu nepremičnin ter razvila sodoben sistem množičnega vrednotenja nepremičnin, kar vse omogoča, da se obdavčitev nepremičnin posodobi v smeri določanja davčne osnove na podlagi tržne vrednosti, določanja predmeta obdavčitve in zavezanca na podlagi enovitih evidenc ter avtomatizacije odmere davka na nepremičnine.,,

Prav tako predlagatelj nadalje izpostavlja: „Obstoječi sistem obračunavanja dajatev od premoženja oziroma nepremičnin v Republiki Sloveniji je zastarel, neenoten, nekonsistenten, nepregleden in neprilagojen novim ekonomskim razmeram, kar lahko privede do neenakopravne obravnave istovrstnih nepremičnin glede na njihov lastniški in ekonomski status oziroma do neenakopravne če ne celo nepravične obravnave davčnih zavezancev. Glavni problemi obstoječega sistema so različno določevanje zavezancev za plačilo, neenotni načine metode določanja davčne osnove, veliko število različnih, pogosto med seboj nepovezanih izjem in olajšav ter nepopolnost nepremičninskih evidenc.,, *Glede na to, da predlagatelj navaja, da ima vzpostavljen sistem evidence nepremičnin, ne vidimo razloga, da isti sistem ne bi „odstopil,, občinam, ki bi obdržale svoj avtonomen vir financiranja, državni proračun pa naj najde drug vir financiranja, ki ne bo povezan z lokalnim virom.*

Nadalje predlagatelj navaja. „Najočitnejša neenotnost med obstoječimi dajatvami na nepremičnine obstaja v določanju davčne osnove.,, in „Eden večjih problemov obstoječega sistema je nepopolnost in neprimerljivost nepremičninskih evidenc.,, *Tudi ta trditev ob našem gornjem predlogu ne zdrži resne presoje.*

Za plačilo NUSZ so zavezani lastniki in ali uporabniki. Nov davek zavezuje le lastnike. *Predlagatelj pri predlogu oprostitve ne navaja neprofitnih stanovanjskih organizacij oz. oseb javnega prava, ki imajo svojo osnovno poslanstvo skrbeti za neprofitna stanovanja. Država že tako leta ni naredila nobenega koraka v pravo smer na področju oskrbe s stanovanji, sedaj poskuša pripraviti NSP, ki pa tudi ne gre v pravo smer. Najemnine za neprofitna stanovanja so od leta 2006 zamrznjene, višina že dolgo več ne pokriva elementov najemnine. Ob predlaganem zakonu, ki obremenjuje lastnike stanovanj, pa pomeni, da tisti, ki že sedaj plačuje pre nizko najemnino, ne bo več zavezanec za plačilo NUSZ, pač pa je zavezanec za davek lastnik neprofitnega stanovanja, torej tisti, ki že sedaj ne more poslovati niti po načelu pokrivanja stroškov, kar je po našem mnenju povsem zgrešeno. Konkretno za Nepremičnine Celje d.o.o. kot osebo javnega prava, ki skrbi za neprofitna stanovanja v MOC, pomeni letno obremenitev z novim davkom po grobi oceni med 180.000,00 do 200.000,00 EUR. Ali drugače povedano, najemnine bi se samo zaradi tega davka morale povečati za cca 4,5 %, kar pa ne gre, saj metodologija za izračun neprofitnih najemnin tega elementa ne vsebuje. Dvomimo, da se je predlagatelj povezal s pripravljavci NSP, sicer bi dopustil vsaj možnost*

oprostitve, tako pa s predlaganim davkom samo še poslabšuje situacijo na področju oskrbe z neprofitnimi stanovanji, ki je že tako slaba.

Predlagatelj naj bi z ukinitvijo obstoječih treh in uvedbo novega davka „sledil cilju najmanj ohranitve prihodkov občin iz tega naslova na obstoječi ravni, obenem pa se del prihodkov (polovica) nameni državnemu proračunu za izvajanje funkcij upravljanja z nepremičninami in prostorom na državni ravni (zagotavljanje enotnega evidentiranja in vrednotenja nepremičnin, zagotavljanje državnih posegov v prostor itd.). ***Dvomimo, da so potrebe države za predlagane izvajanje funkcij upravljanja z nepremičninami in prostorom tako velike, da bi bila potrebna predlagana delitev. Predlagatelj jih ni niti naštel v celoti, niti ovrednotil, zgolj samo nekaj malega našteva, medtem, ko se natančno ve, čemu je sedanjí NUSZ namenjen in namesto tega davek. Je pa evidentno, da hoče napolniti državni proračun in ostaja dvom, da bodo sredstva namensko porabljena.***

Nadalje predlagatelj pravi., Ker je davek na nepremičnine lahko znaten prihodek občin, bo v njihovem interesu, da bodo podatki, potrebni za odmero davka, pravilno ugotovljeni. To pomeni, da si bodo prizadevale, da bodo vsi objekti in zemljišča vpisani v kataster, da se bo pravilno vodil podatek o pravnem režimu na zemljišču, da se bo preko gradbenih dovoljenj dosledno spremljalo nove gradnje ter adaptacije in dograjevanja objektov, ki povečujejo vrednost nepremičnin oz. davčno osnovo. Ker bodo natančne evidence za občino pomenile več prihodkov, bo uvedba davka pomembno prispevala tudi k ureditvi nepremičninskih evidenc., ***Ponovno poudarjamo, da bi morala biti davek, kot je sedanje NUSZ avtonomna dajatev lokalne skupnosti in samo lokalna skupnost pozna svoje potrebe. Če pa gre za pravičnost davka, pa bi lahko država omejila, znižala glavarino za tiste občine, ki te dajatve ne pobirajo ali je ne pobirajo v zadostni meri. Na ta način bi zagotovila pravičnost, hkrati pa pustila občinam avtonomnost.***

Nadalje predlagatelj še navaja.: Načelno izhodišče, ki je povezano z določitvijo davčne osnove na ravni tržne vrednosti je, da mora biti stopnja relativno nizka in ne sme prekomerno obremenjevati zavezancev za plačilo davka in s tem vplivati na njihove osebne in poslovne odločitve, povezane z nepremičninami. Obseg davčne obveznosti mora zato biti določen v višini, ki omogoča njeno plačevanje, ne da bi silil davčnega zavezanca k prodaji premoženja zato, da bi plačal davek. S tem izhodiščem se zasleduje načelo sorazmernosti. „

Gornje navedbe predlagatelja so pavšalne, niso podprte z izračuni in postavljene na osnovi analiz. Trdimo, da je v primeru naše družbe in drugih tovrstnih organizacij, uvedba davka nepravilna in bo imela škodljive posledice za oskrbo z neprofitnimi stanovanji. Naše zmožnosti so, iz že navedenega, že tako izčrpane, uvedba davka pa jih dodatno poslabšuje, kar v posledici pomeni, da bo na razpolago še manj neprofitnih stanovanj, saj bomo prisiljeni premoženje prodajati, kar pa je v popolnem nasprotju z navedbami predlagatelja.

Predlagatelj tudi pavšalno ugotavlja, da bi bili občinski proračuni višji za približno 40mio EUR, državni proračun pa bi pridobil dodatnih 240 mio EUR na

osnovi podatkov o tržni vrednosti posamezne nepremičnine iz Registra nepremični GURS po stanju februar 2012, brez napovedanih popravkov. Ob tem naj bi bilo največje povečanje iz naslova obdavčitve stanovanjskih nepremičnin (več kot trikrat) in sicer zaradi večjega zajema stanovanjskih nepremičnin v obdavčitev. ***Predlagatelj pozablja, da je že sedaj imel možnost, kot smo že opisali, vplivati na področje stanovanjskih nepremičnin, vendar je bilo leta s strani države zanemarjeno. Vsekakor pa bi tudi moral upoštevati, da je nepremičninski trg povsem devianten, razloge pozna država ali bi jih vsaj morala. Pri tem mislimo na situacijo, ko krč še vedno ni popustil, torej nimamo niti pravega - z ekonomskega vidika gledano - trga nepremičnin. Zgolj obdavčitev nepremičnin s predlaganim davkom ne bo doprinesla k razreševanju stanja, če pa država hoče razširiti davčno osnovo, pa bi jo lahko brez uvedbe novega davka, z instrumentom NUSZ, tako kot je v primeru MOC.***

III. Pripombe k posameznim členom

3. člen, 1. odstavek

Neprofitne stanovanjske organizacije imajo določeno kvoto stanovanj v prenovi in/ali jih imajo na „zalogi“, zaradi postopka razpisa za pridobitev neprofitnega stanovanja. Pripomba je smiselno podobna tudi pri 6.členu.

4. člen, 1. odstavek

Predlagatelj naj izvzame lastnike nepremičnin, ki jih zaradi sodnih postopkov, ne po svoji krivdi, ne morejo uporabljati ali z njimi razpolagati, do rešitve sodnega spora oz. pravnomočnosti sodbe. Do takrat naj bo zavezanec uporabnik nepremičnine.

6. člen

1. odstavek

Metodologija za izračun neprofitne najemnine davka ne upošteva, vsi pa vemo, da že brez tega ne zadošča niti za enostavno reprodukcijo. Po grobem izračunu (glede na to, da so vrednosti stanovanj po množični cenitvi 50% višje od vrednosti po metodologiji za neprofitno najemnino), znaša 0,15% davek 55% od mesečne najemnine oz. 4,5 % od letne najemnine. To pomeni, da bi se morala samo zaradi davka neprofitna najemnina povišati za najmanj 4,5%, sicer bo prihodek iz najemnine zmanjšan za 180.000,00 - 200.000,00 € manjši. Če predlagatelj ne bo omogočil oprostitve za te namene je potrebno povišanje najemnin uveljaviti istočasno s pričetkom veljavnosti zakona. Smatramo pa, da je oprostitev primernejša.

5. odstavek

Za najemodajalce neprofitnih stanovanj se zaradi specifik oddajanja neprofitnih stanovanj nerezidenčna raba ne more ugotavljati na presečni datum, ampak samo, če stanovanje ni zasedeno v nekem daljšem časovnem obdobju. Če upoštevamo postopke pri dodelitvi, čakanje na razpis, ker je ob

razpisu potrebno imeti stanovanja zagotovljena, v veliko primerih je potrebna prenova, ki se vleče zaradi zahteve po upoštevanju ZJN, je to obdobje lahko tudi 12 mesecev.

Z višjo obdavčitvijo nerezidenčne rabe stanovanj zakonodajalec očitno poskuša reševati problem črne oddaje stanovanj. Stanovanja so prazna samo formalno, dejansko pa se oddajajo, ne da bi bile najemne pogodbe prijavljene DURS-u, najemniki pa od najemodajalcev ne dobijo soglasja za prijavo stalnega ali začasnega bivališča. Nerezidenčno rabo je torej potrebno reševati s strožjim nadzorom uporabe, ne pa z obdavčitvijo počez.

6. odstavek

Predlagatelj bi moral določiti daljše obdobje, vsaj pet let, saj v nekaterih primerih zaradi predpisov in soglasodajelcev, prosilec za GD, ne po lastni krivdi čaka tudi po več let za izdajo GD.

7. odstavek

Predlagatelj bi moral določiti daljše obdobje, zlasti v primeru gradnje stanovanjske hiše oz. stanovanjske enote, saj veliko graditeljev nima na razpolago toliko finančnih sredstev, da bi lahko v preganem roku izgradilo svojo stanovanjsko enoto, kredita ne dobijo, veliko del opravijo v lastni režiji, ne na koncu pa s pridobitvijo oz. izgraditvijo lastne stanovanjske enote razbremenijo pritisk na neprofitna stanovanja.

8. odstavek

Gre za povsem neupravičeno določilo, če naj bi zakon v osnovi enakomerno obremenil državljane, zlasti ob zatečenem stanju pobranega NUSZ.

10. odstavek, četrta alineja:

Določilo je neprimerno, saj je veliko poslovnih stavb praznih, lastniki so v stečajnih postopkih in so nezmožni plačati davek, torej gre za navidezno možnost, ki ne bo imela plačila za rezultat.

7. člen

Doda se nova 4. točka:

4. namenjene oskrbi z neprofitnimi stanovanji

Prosim, da naše pripombe upoštevate pri nadaljnji obravnavi zakona. Pripravljeni smo, da vam jih dodatno obrazložimo na skupnem sestanku. Prosim, da nam termin sestanka sporočite na zpn@gzs.si.

S spoštovanjem,

Dejan Papež
Direktor ZPN