



Številka: 007-457/2010/	
Ljubljana, dne 15. julija 2010	
EVA: 2009-1611-0048	
GENERALNI SEKRETARIAT VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE  <a href="mailto:Gp.gs@gov.si">Gp.gs@gov.si</a>	
<b>ZADEVA: Predlog Zakona o davku na nepremičnine – predlog za obravnavo</b>	
<b>1. Predlog sklepov vlade:</b>	
Na podlagi drugega odstavka 2. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05 – uradno prečiščeno besedilo 109/08 in 38/10 - ZUKN) je Vlada Republike Slovenije na ... seji pod točko ... dne ... sprejela naslednji sklep:	
1. Vlada Republike Slovenije je določila besedilo predloga Zakona o davku na nepremičnine ter ga pošlje Državnemu zboru Republike Slovenije v obravnavo in sprejetje po rednem postopku.	
Priloge: - Predlog Zakona o davku na nepremičnine - Predlog odpravka sklepa Vlade Republike Slovenije - Izjava Službe Vlade Republike Slovenije za zakonodajo o usklajenosti gradiva	
Prejmejo: - Ministrstvo za finance - Služba Vlade Republike Slovenije za zakonodajo - Generalni sekretariat Vlade Republike Slovenije	
<b>2. a Osebe, odgovorne za strokovno pripravo in usklajenost gradiva:</b>	
- Alenka Kovač-Arh, generalna direktorica na Ministrstvu za finance	
<b>2. b Predstavniki vlade, ki bodo sodelovali pri delu Državnega zbora:</b>	
- dr. Franc Križanič, minister za finance - Mateja Vraničar, državna sekretarka - Alenka Kovač - Arh, generalna direktorica - Jožica Kastelic, sekretarka, vodja sektorja - mag. Neva Žibrik, sekretarka, vodja oddelka	
<b>3. Gradivo se sme objaviti na svetovnem spletu:</b>	DA

**4. a Predlog za obravnavo predloga zakona po nujnem oziroma skrajšanem postopku v Državnem zboru RS z obrazložitvijo razlogov:**

/

**4. b Predlog za skrajšanje poslovnih rokov z obrazložitvijo razlogov:**

/

**5. Kratek povzetek gradiva**

S predlogom Zakon o davku na nepremičnine se:

- uvaja nov sistem davka na nepremičnine, s katerim se nadomeščajo dajatve, ki imajo danes naravo tega davka, in sicer davek od premoženja, ki ga ureja Zakon o davkih občanov, nadomestilo za uporabo stavbnih zemljišč, ki se zaračunava na podlagi Zakona o stavbnih zemljiščih in Zakona o graditvi objektov ter pristojbina za vzdrževanje gozdnih cest, ki jo ureja Zakon o gozdovi;
- ureja enoten in primerljiv način določanja davčne osnove na podlagi podatka o posplošeni tržni vrednosti, kot jo za vse nepremičnine, vodene v registru nepremičnin, določi sistem množičnega vrednotenja nepremičnin;
- ureja enovit način določanja predmetov obdavčitve in zavezancev na podlagi podatkov o nepremičninah, kot se za območje celotne države vodijo v registru nepremičnin;
- ureja enoten sistem oprostitev, ki sloni na podatkih o nepremičninah, kot so vodeni v registru nepremičnin;
- ureja poseben postopek odmere, pritožb ter odpisa in zavarovanja davčnega dolga iz naslova tega davka.

**6. Presoja posledic**

a)	na javnofinančna sredstva v višini, večji od 40 000 EUR v tekočem in naslednjih treh letih	<input type="checkbox"/> <input checked="" type="checkbox"/>
b)	na usklajenost slovenskega pravnega reda s pravnim redom Evropske unije	<input type="checkbox"/>
c)	administrativne posledice	<input checked="" type="checkbox"/>
č)	na gospodarstvo, posebej na mala in srednja podjetja ter konkurenčnost podjetij	<input checked="" type="checkbox"/>
d)	na okolje, kar vključuje tudi prostorske in varstvene vidike	<input type="checkbox"/>
e)	na socialno področje	<input checked="" type="checkbox"/>
f)	na dokumenta razvojnega načrtovanja: <ul style="list-style-type: none"><li>- na nacionalne dokumente razvojnega načrtovanja,</li><li>- na razvojne politike na ravni programov po strukturi razvojne klasifikacije programskega proračuna</li><li>- na razvojne dokumente Evropske unije in mednarodnih organizacij</li></ul>	<input type="checkbox"/>

**7. a Predstavitev ocene finančnih posledic, višjih od 40 000 EUR**

/samo, če izbere DA pod točko 6a/

<b>I. Ocena finančnih posledic</b>				
	Tekoče leto (t)	t+1	t+2	t+3
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (-) prihodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (-) prihodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (-) odhodkov državnega proračuna				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (-) odhodkov občinskih proračunov				
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (-) obveznosti za druga javna finančna sredstva				
<b>II. Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene po naslednjih proračunskih postavkah (PP) s predvidenimi zneski:</b>				
Šifra PP	Ime proračunske postavke	Ime proračunskega uporabnika	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t+1
<b>SKUPAJ:</b>				
<b>Manjkajoče pravice porabe se bodo zagotovile s prerazporeditvijo iz naslednjih PP:</b>				
Šifra PP	Ime proračunske postavke	Ime proračunskega uporabnika	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t+1
<b>SKUPAJ:</b>				
<b>Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov oz. povečanih odhodkov proračuna:</b>				
Novi prihodki			Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t+1
<b>SKUPAJ:</b>				
<b>7. b Predstavitev ocene finančnih posledic, nižjih od 40 000 EUR</b>				
/samo, če izbere NE pod točko 6a)/				

Kratka obrazložitev:		
<b>8. Predstavitev sodelovanja javnosti</b>		
Gradivo je bilo predhodno objavljeno na spletni strani predlagatelja	DA	
Če NE, navesti razlog za ne objavo: /		
/Če DA: Datum objave: 15. 7. 2010 (rok za pripombe: 30 dni) V razpravo so bili vključeni: - predstavniki zainteresirane javnosti, - predstavniki strokovne javnosti, - predstavniki interesnih združenj,  Mnenja, predloge, pripombe so podali: -  Upoštevani so bili:  Bistvena odprta vprašanja:		
Javnost je bila vključena v pripravo gradiva ...		
<b>9. Predstavitev medresorskega usklajevanja</b>		
Gradivo je bilo poslano v medresorsko usklajevanje: - vsem ministrstvom - Službi Vlade Republike Slovenije za zakonodajo, - Ministrstvu za javno upravo, - Davčni upravi Republike Slovenije,		
Datum pošiljanja: - V Službo Vlade RS za zakonodajo je bilo gradivo poslano 15. 7. 2010.		
Gradivo je usklajeno:	Upoštevano:	
	Bistvena odprta vprašanja:	
	/Priložiti mnenja organov, s katerimi gradivo ni usklajeno/ /	
<b>10. Gradivo je lektorirano</b>		NE
<b>11. Zahteva predlagatelja za</b>		
a)	obravnavo neusklajenega gradiva	NE
b)	za nujnost obravnave	NE
c)	obravnavo gradiva brez sodelovanja javnosti	NE
<b>12. Pri pripravi gradiva so bile upoštevane zahteve iz Resolucije o normativni dejavnosti</b>		DA
<b>13. Gradivo je uvrščeno v delovni program vlade</b>		DA
<b>14. Gradivo je pripravljeno na podlagi sklepa vlade št. z dne</b>		

**Dr. FRANC KRIŽANIČ  
MINISTER ZA FINANCE**

**PRILOGA:**

- jedro gradiva

## ZAKON O DAVKU NA NEPREMIČNINE

### I. UVOD

#### 1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM ZAKONA

##### 1. 1 Obstoječi sistem obdavčitve nepremičnin

Na področju obdavčitve nepremičnin govorimo o dveh po namenu različnih sistemih. Eden je sistem obdavčitve prenosa lastništva oziroma pridobitev lastništva na nepremičnini, drugi pa sistem obdavčitve posedovanja nepremičnin.

V prvo skupino se uvrščajo davek na promet nepremičnin oziroma davek na dodano vrednost, davek na dediščine in darila, v to skupino pa lahko uvrstimo tudi dohodnino od dobička iz kapitala.

Po Zakonu o davku na promet nepremičnin (ZDPN-2, Uradni list RS, št.117/06) je davčni zavezanec prodajalec nepremičnine in ustanovitelj oziroma prenositelj stavbne pravice. Pri zamenjavi nepremičnine je davčni zavezanec vsak udeleženec v zamenjavi za vrednost nepremičnine, ki jo odtuji, pri prodaji idealnih deležev nepremičnine pa je davčni zavezanec vsak prodajalec posebej. Pri finančnem najemu je davčni zavezanec najemodajalec, pri pridobitvi lastninske pravice na podlagi priposestevanja pa je davčni zavezanec priposestvovalec. Davčna osnova za to vrsto davka je prodajna cena nepremičnine. Če je prodajna cena nižja od posplošene tržne vrednosti nepremičnine, določene v zakonu o množičnem vrednotenju nepremičnin za več kot 20%, je davčna osnova 80% posplošene tržne vrednosti te nepremičnine. Stopnja davka je 2% od davčne osnove. Prometni davek se odmeri po predpisih, ki so veljali na dan nastanka davčne obveznosti. Davčna obveznost nastane ob sklenitvi pogodbe o prenosu nepremičnine ali ustanovitvi oziroma prenosu stavbne pravice ali s pravnomočnostjo sodne odločbe.

Zavezanci za davek na darila in dediščine so fizične in pravne osebe zasebnega prava, ki podedujejo ali dobijo v dar določeno premoženje, in sicer nepremičnine in premoženjske in druge stvarne pravice na nepremičninah ter premično premoženje. Davčna obveznost nastane z dnem pridobitve darila oziroma po pravnomočnosti sklepa o dedovanju. Osnova za davek je vrednost podedovanega ali v dar prejetega premoženja. Davčne stopnje so različne in progresivne glede na dedni red in vrednost. Davka so oproščeni dediči in obdarjenci prvega dednega reda, kmetje po zakonu o kmetijskih zemljiščih, zavezanci, ki brez povračila podarijo določeno premoženje Republiki Sloveniji, lokalni skupnosti ali humanitarnim organizacijam ter pravne osebe zasebnega prava, ustanovljene na podlagi zakona za opravljanje verske, človekoljubne, dobrodelne, zdravstvene, socialno-varstvene, izobraževalne, raziskovalne ali kulturne dejavnosti ali za opravljanje dejavnosti zaščite in reševanja, vendar le, če gre za darilo oziroma dediščino, ki je namenjena opravljanju take dejavnosti pravne osebe.

Davek na promet nepremičnin in davek na dediščine in darila sta vir občinskih proračunov.

Po predpisih o dohodnini se pobira davek tudi od kapitalskih dobičkov, doseženih s prodajo nepremičnin v lasti fizičnih oseb in sicer v obdobju dvajsetih let od pridobitve nepremičnine. Stopnja dohodnine se znižuje vsakih pet let imetništva kapitala za 5 odstotkov. Vrednost nepremičnine v času pridobitve je nabavna vrednost kapitala in stroški, ki so navedeni v prodajni ali drugi pogodbi. Če nepremičnina ni pridobljena na podlagi kupoprodajne pogodbe, se kot vrednost nepremičnine upošteva vrednost, ki jo zavezanec za davek dokazuje z ustreznimi dokazili. Pri ugotovitvi davčne osnove ob prodaji nepremičnin se upošteva tudi vrednost opravljenih investicij in stroškov vzdrževanja, ki povečuje uporabno vrednost nepremičnine. Davčna stopnja za omenjeni davek je predpisana v višini 20% glede na davčno osnovo in se šteje kot končni davek.

Davčna obravnava dobičkov od nepremičnin pri pravnih osebah, ki so zavezanci za plačilo tega davka, je urejena v predpisih, ki urejajo obdavčitev dohodkov pravnih oseb.

Področje obdavčitve posedovanja nepremičnin je v Sloveniji opredeljeno z enim samim davčnim zakonom in sicer Zakonom o davkih občanov (ZDO, Uradni list RS, št. 8/91, 7/93, 18/96 – ZdavP in 91/98 – ZdavP-C, 117/06 – ZDDD, ZDVP, 24/08 – ZDDKIS), s katerim se odmerja davek od premoženja fizičnih oseb. Premoženje pravnih oseb v obstoječi davčni zakonodaji neposredno ni obdavčeno. V veljavnem pravnem sistemu pa obstaja nekaj različnih dajatev, ki imajo po namenu vlogo davka na nepremičnine oziroma dopolnjujejo obstoječ davčni sistem. To sta nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča, ki ga predpisujeta Zakon o stavbnih zemljiščih (ZSZ, Uradni list RS, št. 44/97) in Zakona o graditvi objektov (Uradni list RS, št. 102/04 - UPB1, 14/05 – popr., 92/05 – ZJC-B, 93/05 – ZVMS, 111/05 – odločba US, 120/06 – odločba US, 126/07, 57/09 – skl. US in 108/09), pa tudi pristojbina za vzdrževanje gozdnih cest, ki jo predpisujeta zakon o gozdovih (ZG, Uradni list RS, št. 30/93 in 67/02, ZG-B, Uradni list št. 110/07) in uredba o pristojbini za vzdrževanje gozdnih cest (Uradni list RS št. 38/94, 20/95, 42/98, 12/99, 25/02, 35/03, 31/05 9/06, 32/07 in 36/09) in ima tako po načinu določitve predmeta obdavčitve kot po namenu, prav tako naravo davka na nepremičnino.

Z davkom od premoženja se v Republiki Sloveniji obdavčuje nepremično premoženja fizičnih oseb. Davek od premoženja plačujejo fizične osebe, ki posedujejo stavbe, dele stavb, stanovanja in garaže ter prostore za počitek oziroma rekreacijo. Davek plačujejo lastniki oziroma uporabniki premoženja ne glede na to ali ga uporabljajo sami ali ga dajejo v najem. Osnova za davek od premoženja je vrednost stavbe oziroma prostora za počitek in rekreacijo. Davčna osnova je določena na podlagi meril upravnega organa, pristojnega za stanovanjske zadeve in na način, ki ga določi občina. Osnova se izračuna po pravilniku o merilih za ugotavljanje vrednosti stanovanj in stanovanjskih stavb (Ur. l. RS, št. 127/04, 69/05). V zakonu so določene posamezne olajšave. Davčnemu zavezancu se prizna znižanje davčne osnove, ki ustreza vrednosti 160 kvadratnih metrov stanovanjske površine, ugotovljene na podlagi izračuna davčne osnove, ob izpolnjenem pogoju, da je lastnik ali njegovi družinski člani oziroma uživalec oziroma imetnik stanovanjske pravice, kateremu je bilo stanovanje dodeljeno z odločbo, v letu pred letom, za katero se davek odmerja, stalno bival v stanovanjskih prostorih. Znižanje ne velja za prostore za počitek oziroma rekreacijo. Davek od premoženja, ki se plačuje na posest stavb, se ne plačuje od kmetijskih gospodarskih poslopij, od poslovnih prostorov, ki jih lastnik oziroma uživalec 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 oziroma zgodovinski spomenik ter od stavb, ki se iz objektivnih razlogov ne morejo uporabljati. Začasno (za 10 let) so oproščeni plačila davka od premoženja, ki se plačuje na posest stavb, tudi prvi lastniki novih stanovanjskih hiš oziroma stanovanj in garaž ter lastniki popravljenih in obnovljenih stanovanjskih hiš oziroma stanovanj in garaž, če se je zaradi popravila ali obnove vrednost teh stavb povečala za več kot 50 %. Oprostitev davka ne velja za prostore za počitek oziroma rekreacijo, pa tudi ne za poslovne prostore, četudi so sestavni del stanovanjske stavbe. Pri določitvi višine davka se upošteva tudi število družinskih članov, in sicer se davčnemu zavezancu z več kot 3 družinskimi člani, ki živijo z njim v lastni stanovanjski hiši ali stanovanju, odmerjeni davek

zniža za 10 % za četrtega in vsakega nadaljnega družinskega člana. Z zakonom so določene progresivne davčne stopnje, in sicer različno glede na namen uporabe. Za stavbe je predpisana davčna stopnja v višini od 0,10 % do 1 %, odvisno od njihove vrednosti, za prostore za počitek in rekreacijo se ta stopnja giblje od 0,20 % do 1,50 %, medtem ko je za poslovne prostore davčna stopnja določena od 0,15 % do 1,25 %. Za poslovne prostore, ki se ne uporabljajo za opravljanje dejavnosti in niso dani v najem, se davčna stopnja poveča za 50 %.

Davek od premoženja je pravi premoženjski davek na nepremičnine, saj davčno osnovo predstavlja vrednost nepremičnin, stopnje pa so progresivne, kar pomeni, da je premoženje večje vrednosti bolj obdavčeno. Njegova pomanjkljivost je, da ureja samo obdavčitev fizičnih oseb in da se omejuje le na določene vrste nepremičnin. Obdavčuje le stanovanjske hiše, hiše za počitek in rekreacijo, medtem ko se premoženje, ki se uporablja za opravljanje dejavnosti, ne obdavčuje. Obstoječa zakonska ureditev je namreč nastala v času, ko je bila privatna lastnina omejena in ne fizične ne pravne osebe niso mogle pridobiti lastninske pravice na določenih vrstah nepremičnin, npr. na stavbnih zemljiščih itd. Poleg tega je slabost tega sistema, da določitev predmeta obdavčitve sloni na prijavi zavezanca, način določanja vrednosti pa je zelo administrativen in zapleten, brez povezave z realnimi ekonomskimi vrednostmi nepremičnin.

Z zakonom o financiranju občin je davek od premoženja določen kot prihodek občin, na območju katerih stavbe oziroma prostori za počitek in rekreacijo ležijo. Zaradi obsežnih olajšav pa je davek od premoženja relativno skromen prihodkovni vir.

Druga dajatev, ki jo lahko označimo kot neke vrste davek na nepremičnine, je nadomestilo za uporabo stavbnih zemljišč. To dajatev urejajo predpisi s področja upravljanja s prostorom. Ime dajatve izhaja iz bivšega ekonomskega sistema, v katerem so bila stavbna zemljišča družbena lastnina, na kateri ne pravne ne fizične osebe lastništva niso mogle pridobiti, lahko pa so na takih zemljiščih posedovale pravico uporabe. S sprejetjem novega Zakona o stavbnih zemljiščih so ostale samo določbe, ki se nanašajo na sredstva za urejanje stavbnih zemljišč in nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča. Obenem pa nekatere določbe o nezazidanih in zazidanih stavbnih zemljiščih opredeljuje Zakon o graditvi objektov.

Zakon o stavbnih zemljiščih določa, da se nadomestilo plačuje za stavbna zemljišča na območju mest in naselij mestnega značaja, na območjih, ki so določena za stanovanjsko in drugo kompleksno graditev, na območjih, za katere je sprejet prostorski izvedbeni načrt in na drugih območjih, ki so opremljena z vodovodnim in električnim omrežjem.

Območja, za katera se plačuje nadomestilo in višino nadomestila določi občina v skladu z dogovorom o usklajevanju meril in območij in za določanje nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča, pri čemer se upoštevajo zlasti opremljenost stavbnega zemljišča s komunalnimi in drugimi objekti in napravami in možnost priključitve na te objekte in naprave, lego in namembnost ter smotrno izkoriščanje stavbnega zemljišča, izjemne ugodnosti v zvezi s pridobivanjem dohodka v gospodarskih dejavnostih ter merila za oprostitvev plačevanja nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča. Nadomestila se ne plačuje za zemljišča, ki se uporabljajo za potrebe ljudske obrambe, za objekte tujih držav, ki jih uporabljajo tuja diplomatska in konzularna predstavništva ali v njih stanuje njihovo osebje, za objekte mednarodnih in meddržavnih organizacij, ki jih uporabljajo te organizacije ali v njih stanuje njihovo osebje, če ni v mednarodnem sporazumu drugače določeno in za stavbe, ki jih uporabljajo verske skupnosti za svojo versko dejavnost. Nadomestila je na lastno zahtevo za dobo 5 let oproščen občan, ki je kupil novo stanovanje kot posamezen del stavbe ali zgradil, dozidal ali nadzidal družinsko stanovanjsko hišo, če je v ceni stanovanja oziroma stanovanjske hiše ali neposredno plačal stroške za urejanje stavbnega zemljišča. Petletna doba oprostitve plačevanja nadomestila začne teči z dnem vselitve v stanovanje ali stanovanjsko hišo. Oprostitvev ali delna oprostitvev se nanaša tudi na občane z nižjimi dohodki ali občane, ki so organizirano vlagali družbena sredstva v izgradnjo komunalnih objektov in naprav, če je tako predpisala občina. Nadomestilo za uporabo nezazidanega stavbnega



zemljišča se plačuje od površine nezazidanega stavbnega zemljišča, ki je po prostorsko izvedbenem načrtu določen za gradnjo oziroma za katero je pristojni organ izdal lokacijsko dovoljenje. Nadomestilo za uporabo zazidanega stavbnega zemljišča pa se plačuje od stanovanjske površine oziroma poslovne površine stavbe. Zavezanec za plačila nadomestila je neposredni uporabnik zemljišča oziroma stavbe ali dela stavbe (imetnik pravice razpolaganja oziroma lastnik, najemnik stanovanja oziroma poslovnega prostora, imetnik stanovanjske pravice). Določanje višine nadomestila, določanje zavezancev za plačilo nadomestila ter območij, za katera se nadomestilo plačuje, je v pristojnosti občin.

Tudi odmerjanje nadomestila je načeloma naloga občin, le da zakon določa, da se pri postopku za odmero in pobiranje ter vračanje nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča, prisilne izterjave, odpisa zaradi izterljivosti, zastaranja in plačila obresti od nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča, ki ga zavezanec ni plačal v predpisanem roku, uporabljajo določila zakona o davkih občanov (oziroma določila, prenesena v zakon o davčnem postopku). V praksi za večino občin v Sloveniji nadomestilo pobira davčni organ.

Vsebinsko gledano nadomestilo predstavlja davek na del zemljišč, to je na stavbna zemljišča in bo z uvedbo davka na nepremičnine, ki bo pokrival tudi to področje, odpravljen. Problem te dajatve je tudi, da je način določanja njene višine zelo arbitraren, brez urejenih pravil, kar ima za posledico zelo proste roke občin pri odmeri te dajatve. Problem je tudi, da dajatev sloni na občinskih evidencah o nepremičninah in zavezancih, ki so praviloma slabe kakovosti, nepopolne, med občinami neprimerljive in nevzdrževane.

Tretja dajatev z naravo davka na nepremičnine je pristojbina za vzdrževanje gozdnih cest. Navedena dajatev je tipičen primer nepremičninske dajatve, saj je tako po svoji obliki kot vsebini in namenu zelo podobna davku na nepremičnine. Pristojbina je direkten namenski prihodek proračuna lokalnih skupnosti v višini, ki jim pripada glede na razdelilnik, ki ga določa posebna odredba. Prihodki od pristojbine so namenjeni kritju stroškov vzdrževanja gozdnih cest kot dela občinske cestne infrastrukture. Plačujejo jo lastniki gozdov na območjih, ki so po podatkih zavoda za gozdove odprta z gozdnimi cestami. Zavezanci so fizične in pravne osebe, ki so kot lastniki vpisani v katastru, torej formalni imetniki razpolagalne pravice na zemljišču. Osnova za odmero pristojbine je katastrski dohodek zemljišč, stopnja pa znaša 9,4 % osnove, razen za Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov RS, za katerega je stopnja višja in sicer 12,8 %, odmerja pa se ravno tako od katastrskega dohodka.

Edina, vendar pomembna razlika med pravim zemljiškim davkom in pristojbino je odmerna osnova. Davek se praviloma odmerja od vrednosti zemljišča, pristojbina pa je odmerjena od katastrskega dohodka kot potencialnega letnega dohodka, ki je odvisen od dejanske rabe zemljišča.

Po zakonu o financiranju občin (ZFO-UPB1, Uradni list RS, št. 32/06, ZFO-1, Uradni list RS št. 123/06, ZFO-1A, Uradni list RS št. 57/08) pripadajo občinam v Republiki Sloveniji med drugim tudi naslednji prihodki:

- davek od premoženja,
- nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča,
- pristojbina za vzdrževanje gozdnih cest.

Navedeni prihodki pripadajo občinam v višini oziroma deležu, ki je določen z zakonom o njihovi uvedbi. Vse tri dajatve, ki naj bi jih nadomestil davek na nepremičnine, torej davek od premoženja, nadomestilo za uporabo stavbnih zemljišč, pristojbina za vzdrževanje gozdnih cest, so v celoti vir občinskih proračunov.

## **1.2 Kaj je davek na nepremičnine**

Davki na nepremičnine predstavljajo enega najstarejših davčnih prihodkov. V začetku je bil to splošni davek na skupno premoženje, kasneje pa se je razdelil na različne vrste obdavčitve premožnega in nepremičnega premoženja. Pojem nepremičnina pomeni zemljišče in stavba, ki je povezana z zemljiščem. V državah s tržno ekonomijo ima ta vrsta davka že dolgo tradicijo, osnovna funkcija pa je zagotavljanje sredstev za financiranje lokalne ravni. V državah s tradicijo te obdavčitve je praviloma delež davka na nepremičnine pomemben tudi v celotnih davčnih prihodkih posamezne države, predvsem pa seveda lokalnih skupnosti. Ker gre pri davku na nepremičnine za avtonomen in neodvisen vir financiranja lokalnih skupnosti, se višine davčnih stopenj običajno določajo na lokalni ravni, vendar je ta avtonomija navadno v določeni meri omejena - zakonsko je določen razpon, znotraj katerega se lokalno določene davčne stopnje lahko gibljejo. Davčni zavezanci so lahko lastniki ali uporabniki nepremičnin, pravne in/ali fizične osebe. Davčno osnovo predstavlja v večini primerov vrednost zemljišč in stavb, ki je izračunana kot tržna, kapitalska ali letna rentna vrednost. Vrednost zemljišča velja za določeno cono, kjer se zemljišče nahaja, saj je lokacija najpomembnejši dejavnik tržne vrednosti nepremičnin. Ob tem je treba upoštevati različne faktorje kot so: uporaba, lokacija, infrastruktura, kvaliteta zemljišča.

Pri stavbah je davčna osnova praviloma odvisna od vrednosti stavbe. Ta je vezana predvsem na njeno lokacijo, pa tudi na druge kazalce vrednosti kot so kvaliteta gradnje, starost ter namen uporabe, na primer ali gre za pisarne, trgovine, večdružinske hiše, enodružinske hiše, stavbe s posebnimi nameni in druge. Vrednost se v tržnih razvitih ekonomijah določa na podlagi tržnih kazalcev, predvsem dejanskih cen nepremičnin, lahko pa tudi stroškov izgradnje ter kazalcev donosnosti.

Davčne stopnje so prav tako različne, dober finančni učinek pa je dosežen s široko davčno osnovo oziroma z malo oprostitvami, dobrim in ažurnim vrednotenjem nepremičnin in učinkovitim izvajanjem zakona. Običajna davčna stopnja ne presega nekaj odstotkov od davčne osnove. Možna je uporaba različnih davčnih stopenj za stavbe in zemljišča, tako iz ekonomskih kot političnih interesov.

Oprostitve pri plačevanju davka na nepremičnine se na splošno nanašajo na nepremičnine v lasti države, državnih agencij in institucij, neprofitnih, verskih, dobrodelnih, znanstvenih, knjižnih in izobraževalnih organizacij in jih uporabljajo izključno za namene, zaradi katerih so ustanovljene ter v lasti tujih vlad ali mednarodnih organizacij.

### **1.3 Razlogi za sprejem zakona**

Spremembe ekonomskega sistema v zadnjih letih ter spremembe na področju lastniških odnosov se v Sloveniji med drugim odražajo tudi v različni ekonomski moči in davčni sposobnosti posameznih slojev prebivalstva. V družbah z razvitim tržnim gospodarstvom in s poudarjeno socialno-ekološko komponento, se ekonomska moč in davčna sposobnost določenega sloja prebivalstva odraža, med drugim tudi v posedovanju premožnega in nepremičnega premoženja. Principa pravičnosti in solidarnosti narekujejo, da se davčno breme, seveda v okviru družbenega konsenza, sorazmerno porazdeli tudi glede na te kazalce bogastva. Poleg tega teorija obdavčenja predlaga, da je smiselno davčno obremenitev porazdeliti med različne davčne vire in s tem doseči enakomernejšo porazdelitev tega bremena med zavezance z različno strukturo dohodkov in premoženja. Nepremičnine kot del premoženja so zaradi svojih fizičnih in ekonomskih značilnosti (lažja prepoznavnost, nemobilnost, opaznost) še posebej primeren predmet obdavčevanja.

Obstoječi sistem obračunavanja dajatev od premoženja oziroma nepremičnin v Republiki Sloveniji je neenoten, nekonsistenten, nepregleden, 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 nepravilne obravnave davčnih zavezancev. Glavni problemi obstoječega sistema so različno določevanje zavezancev za plačilo, neenotne metode določanja davčne osnove, veliko

število različnih, pogosto med seboj nepovezanih izjem in olajšav ter nepopolnost nepremičninskih evidenc.

Neenotnost obstoječega sistema se kaže že pri določanju predmeta obdavčitve. Z davkom od premoženja so obdavčene stavbe, deli stavb, stanovanja in garaže. Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča se obračunava za nezazidana stavbna zemljišča in od uporabne površine stanovanjskih in poslovnih stavb in to na območjih, ki so komunalno (vodovod, električna) opremljena. Načeloma so torej iste nepremičnine (stavbe in deli stavb) lahko obdavčene z obema vrstama dajatev. Vendar so za davek od premoženja davčni zavezanci le fizične osebe, za nadomestilo pa pravne in fizične osebe. Torej teoretično lahko prihaja do dvojne obdavčitve le za fizične osebe. Res pa je, da je primerov dvojnega obračuna dajatev na isto nepremičnino relativno malo, saj je skozi oprostitev v višini vrednosti 160 m<sup>2</sup> stanovanjske površine za stanovanjske prostore, v katerih zavezanec (ali njegovi družinski člani) stalno biva, iz obračuna davka od premoženja izvzeta večina stanovanj.

Med zemljišči so skozi nadomestilo za uporabo stavbnih zemljišč obdavčena le stavbna zemljišča. Na druge vrste zemljišč se v obstoječem sistemu davek ne obračunava. Izjema je že omenjena pristojbina za vzdrževanje gozdnih cest, ki bi jo lahko opredelili kot davek na gozdna zemljišča.

Pogosto se kot davek na kmetijska in gozdna zemljišča razume tudi davek od katastrskega dohodka. Tako razumevanje je napačno. Čeprav vsebuje ta davek, ki je integralni del dohodnine, nekatere elemente zemljiškega davka, saj je praviloma davčni zavezanec formalni imetnik pravice uporabe zemljišča, davek pa se odmerja ne glede na to, ali se zemljišče res uporablja za kmetijsko ali gozdarsko pridelavo, tega davka nikakor ne moremo enačiti z davkom na zemljišča kot nepremičnine. Kot davek od dohodka ga opredeljuje davčna osnova, ki je povprečni potencialni letni dohodek glede na dejansko vrsto rabe in kakovost zemljišča, davčni zavezanec pa je oseba, ki, vsaj potencialno, dohodke dosega. Davek na nepremičnine nasprotno praviloma kot davčnega zavezanca opredeljuje lastnika nepremičnine (zemljišča), davčno osnovo pa kot njeno vrednost glede na najboljšo možno rabo. Vrednost nepremičnine pa, čeprav posredno vključuje tudi elemente potencialnega dohodka, ni direktno odraz dohodka.

Uvedba splošnega davka na nepremičnine zato nikakor ne pomeni ukinitve davka od dohodkov iz kmetijstva v okviru zakona o dohodnini, bo pa zahtevala med omenjenima davčnima oblikama nekatere uskladitve.

Davek od premoženja je izvzel iz obdavčitve kmetijska gospodarska poslopja in stanovanjske stavbe zavezancev za davek iz kmetijstva, ki so sami ali njihovi družinski člani pokojninsko in invalidsko zavarovani na podlagi dohodkov iz kmetijstva. Novi zakon to oprostitev odpravi, saj hoče načeloma vse lastnike nepremičnin izenačiti.

Obstoječi sistem ne pozna enotne obdavčitve vseh nepremičnin. Prav tako je v zdajšnjem sistemu neenotno določen davčni zavezanec, ki je za davek od premoženja fizična oseba, lastnik oziroma uživalec, za nadomestilo za uporabo stavbnih zemljišč neposredni uporabnik, pravna ali fizična oseba, za pristojbino za vzdrževanje gozdnih cest lastnik gozda, pravna ali fizična oseba, pristojbino pa je dolžna za svoje gozdove plačevati tudi država oziroma posredno Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov RS.

Najočitnejša neenotnost med obstoječimi dajatvami na nepremičnine obstaja v določanju davčne osnove. Ta je za davek od premoženja vrednost stavbe ali dela stavbe, ugotovljena po merilih republiškega upravnega organa in na način, ki ga določi občinska skupščina. Pri vrednotenju se upošteva tim. točkovni sistem, torej število točk, pripisano posamezni nepremičnini skladno z enotno metodologijo ugotavljanja vrednosti stanovanj ter vrednost točke, ki jo določa vsaka občina samostojno. Še bolj so občine samostojne pri določanju osnove za odmero nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča, za katerega lahko same

določajo kriterije, način izračuna in njegovo višino. Osnova za obračun pristojbine za vzdrževanje gozdnih cest je katastrski dohodek gozdnih zemljišč.

Eden večjih problemov je tudi nepopolnost nepremičninskih evidenc. S podobnimi problemi, predvsem z neažurnim spremljanjem sprememb katastrskih kultur, se za kmetijska in gozdna zemljišča, pa tudi za druge vrste zemljišč, srečuje zemljiški kataster. Glavna razloga za uvedbo davka na nepremičnine sta torej poenotenje sistema obdavčitve nepremičnin in razumno povečanje prihodkov iz tega vira, ki bo pomembno prispeval k samofinanciranju občin. Zato zakonodajalec predlaga, da se obstoječi sistem nadomesti z novim sistemom davka na nepremičnine.

Glavni razlog za sprejem zakona pa je dejstvo, da je Republika Slovenija v zadnjih desetih letih razvila nove računalniško podprte sisteme evidentiranja nepremičnin, uveljavila pravne podlage in v letih od 2006 do dane studi operativno vzpostavila sodobne, med seboj povezane in sistemsko vzdrževane evidence, ki omogočajo, da se sistem obdavčitve nepremičnin posodobi v smeri določanja davčne osnove na podlagi tržne vrednosti, določanja predmeta obdavčitve in zavezanca na podlagi enovitih evidenc ter avtomatizacijo odmere davka na nepremičnine. V letih 2008 in 2009 je bil na podlagi predpisov o evidentiranju nepremičnin vzpostavljen register nepremičnin kot sistemska javna evidenca o dejanskem stanju nepremičnin, ki predstavlja evidenco z najbolj ažurnim stanjem podatkov o nepremičninah v Sloveniji. Na podlagi uveljavitve Zakona o množičnem vrednotenju nepremičnin (Uradni list RS, št. 50/06) pa je bilo vzpostavljeno sistematično spremljanje podatkov o trgu nepremičnin ter razvit sistem množičnega vrednotenja. Register nepremičnin je bil preverjan in dopolnjevan s postopkom razgrnitve, letos jeseni pa se bo ponovno preverjal skozi obveščanje lastnikov nepremičnin o podatku o posplošeni tržni vrednosti njihovih nepremičnin, izračunani po metodah množičnega vrednotenja. Skozi obveščanje bodo lastniki lahko preverili primernost podatka o posplošeni tržni vrednosti za svoje nepremičnine, obenem pa imeli tudi možnost, da preverijo in popravijo oziroma posodobijo tudi podatke o svojih nepremičninah. zato se ocenjuje, da so izpolnjeni pogoji za uvedbo sodobnejšega sistema obdavčitve nepremičnin, davka na nepremičnine.

## **2. CILJI, NAČELA IN POGLATVITNE REŠITVE ZAKONA**

S predlaganim zakonom se želi doseči vzpostavitev celovitega, enotnega, enakopravnega, pravičnega in preglednega sistema obdavčitve nepremičnin, ki bo zasledoval naslednje cilje in slonel na naslednjih osnovnih načelih:

1. Z uvedbo sistema davka na nepremičnine prenehajo veljati sistem nadomestila za uporabo stavbnih zemljišč, davek od premoženja in pristojbina za vzdrževanje gozdnih cest. Davek na nepremičnine bo torej nadomestil vse tri dajatve, tako z vidika zagotavljanja ustreznih prihodkov občin kot z vidika celovite sistemske rešitve obdavčenja lastništva na nepremičninah.

2. Davek na nepremičnine je v celoti prihodek občin. Služi davčnim, fiskalnim in prostorsko političnim ciljem občine in je zelo primeren vir financiranja lokalne ravni. Lokalne javne storitve, ki se financirajo preko občinskih proračunov namreč ustvarjajo dolgoročne koristi nepremičninam, ki se tam nahajajo in ta davek v določeni meri opravičujejo. Obenem pa se zaradi lahke prepoznavnosti nepremičnin in nemobilnost te vrste premoženja davku ni mogoče izogniti.

Z uvedbo davka je povečana avtonomnost lokalne ravni, vir financiranja lokalne ravni pa pomeni zadovoljevanje vseh potreb lokalne skupnosti, o katerih se samostojno odločajo v občinah. To so predvsem pogoji gospodarskega razvoja, povečanje števila stanovanj, šol, vrtcev, cest, ureditev parkov, javnih površin ipd. naloge. Kvalitetna izvedba investicij v gospodarsko in družbeno infrastrukturo lahko prispeva k višji kvaliteti lokalnega okolja in s tem tudi vrednosti občinskega prostora na splošno ter nepremičnin. Višja davčna

obremenitev naj bi zato odražale višjo raven lokalnih javnih storitev. Z višjo ravniyo teh storitev pa se ponavadi poveča tudi vrednost nepremičnin. Z uvedbo davka se povečuje tudi učinkovitost izrabe nepremičnin, predvsem zemljišč. Obenem povečana vrednost nepremičnin prebivalcev odpira občinski politiki nove možnosti zajemanja sredstev ter razvoja družbene in gospodarske infrastrukture.

Davek na nepremičnine torej neposredno pospešuje gospodarski razvoj posameznega okolja, od česar imajo koristi tako občina kot lastniki posameznih nepremičnin. Uvajanje davka na nepremičnine ni pomembno le zaradi razvoja lokalne skupnosti, ampak je pomembno tudi za normalizacijo strukture virov zbiranja sredstev za javno porabo. Davek na nepremičnine je torej osnovni instrument financiranja lokalne skupnosti. Zato se načeloma nekatere pristojnosti v sistemu davka na nepremičnine, ki ne morejo vplivati na okrnitev osnovnih načel enakosti, pravičnosti, primerljivosti in preglednosti davčnega sistema, lahko pa oblikujejo fiskalno in prostorsko politiko občine, prenesejo v pristojnost občin.

Ker je davek na nepremičnine izključno 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. Enako velja v primeru možnosti povečanja davčne stopnje, za izkoriščanje katere bodo morale občine vzpostaviti potrebne baze podatkov.

3. Obdavčitev premoženja se v najširšem smislu nanaša na vsakršno stvar ali pravico, ki pomeni bogastvo ali premoženje. Obdavčevanje premoženja (bogastva) se zato lahko nanaša poleg nepremičnin tudi na obdavčitev premičnega premoženja, npr. v obliki vrednostnih papirjev, drugih finančnih naložb, poslovnega premoženja podjetij, osebnih avtomobilov, zlata, nakita, umetniških slik, starin in drugega premičnega premoženja. Nepremičnine predstavljajo le del premoženja določene fizične ali pravne osebe.

Premoženje se ponavadi obdavčuje po svoji neto vrednosti, to je po tržni vrednosti, zmanjšani za obveznosti, ki bremenijo premoženje. Z vidika obdavčevanja bogastva se največkrat pojavijo problemi z evidentiranjem premoženja, z dostopnostjo primernih podatkov za ocenjevanje njegove vrednosti pa tudi z usposobljenostjo davčnih služb za izvajanje zakonskih predpisov. Zato je uvajanje tovrstnih davkov zelo zahtevno.

Pojavljajo se tudi vprašanja enakosti po načelu enako obdavčiti enako premožne, ker tovrstna obdavčitev nima vpliva na distribucijo bogastva. Istočasno prihaja do različnih izjem pri določenih slojih prebivalstva in poklicnih skupinah, ki sčasoma porušijo načelo enakosti.

Premoženje tudi ni neposredno povezano z lokalnimi skupnostmi in se obdavčitev premoženja ne uvaja kot lokalni davek. V večini držav srednje Evrope se davek na premoženje nanaša na obdavčitev poslovnega premoženja podjetij in drugega neto premoženja (bogastva), medtem, ko so zemljišča in stavbe obdavčene z zemljiškim davkom oziroma davkom na nepremičnine.

Prav zaradi administrativnih stroškov z vrednotenjem premoženja, problemov z ugotavljanjem tržne vrednosti oziroma v nekaterih primerih neocenjevanje vrednosti premoženja, kot so na primer umetniške slike, nakit, starinsko pohištvo ipd. stvari neprecenljive vrednosti, je večina zahodno evropskih držav opustila davek na skupno premoženje fizičnih ali pravnih oseb ter se v svoji zakonodaji omejila le na obdavčitev nepremičnin.

Tudi v našem sistemu se predlaga uvedba davka le na nepremičnine kot del premoženja.

Pojem nepremičnina je najširše in najbolj splošno podan v stvarno pravni zakonodaji, kjer se nepremičnina razume kot »prostorsko odmerjen del zemeljske površine, skupaj z vsemi sestavinami« in kjer se kot sestavina razume »vse, kar se v skladu s splošnim prepričanjem šteje za del druge stvari«. Taka definicija je z vidika osnovnih izhodišč davčnega sistema (enakost, nevtralnost, poštenost, pravičnost, enostavnost itd.) premalo opredeljiva in nedvoumna, saj je pojem nepremičnine tako širok, da lahko vključuje tudi različno opremo, napeljavo, inventar itd. Prav tako je definicija premalo natančna z vidika izvajanja (viri podatkov, evidence), saj so v predpisih, ki urejajo posamezne nepremičninske evidence, nepremičnine definirane ožje. Npr. v zakonu o evidentiranju nepremičnin - ZEN (Uradni list RS št. 47/06), so nepremičnine opredeljene kot zemljišča, ki so po dejanski rabi zemljišč opredeljena kot kmetijska, gozdna, vodna, neplodna in pozidana zemljišča ter stavbe, ki imajo stanovanjsko, nestanovanjsko in skupno rabo.

Pri opredelitvi pojma nepremičnine za potrebe zakona o davku na nepremičnine je predlagatelj zakona izhajal predvsem iz osnovne zahteve po pravičnosti in nevtralnosti davka ter izvedljivosti predpisa. Tako se je v sistem obdavčitve poskušalo zajeti vse nepremičnine, ki so lahko predmet pravnega prometa, ne glede na vrsto lastništva in njegov pravni status. Nepremičnino se je poskušalo opredeliti kot predmet sam po sebi (in rem), brez upoštevanja njegovih dodatnih značilnosti zaradi dodatnih vlaganj za zagotovitev specialne funkcionalnosti (posebne zahteve posamezne dejavnosti) ali večje udobnosti bivanja, ki so posledica osebnih odločitev in investicijskih sposobnosti trenutnega lastnika. Želelo se je opredeliti predmet obdavčitve tako, da bi se jasno odrazila tendenca zakonodajalca obdavčiti neto vrednost nepremičnine in davčno breme smiselno vezati na nepremičnino. S tem se je želelo doseči tudi čim večjo nevtralnost davka, oziroma preko davčnega bremena čim manj posegati na področje poslovnih ali osebnih odločitev investitorjev v nepremičnine. Pri določitvi definicije nepremičnin pa se je upošteval tudi kriterij izvedljivosti, zato se je osnovno definicijo poskusilo vsaj posredno povezati z definicijami nepremičnin v predpisih o nepremičninskih evidencah.

4. Davek se načeloma uvaja kot letna obveznost. V zakonu se določanje davčne obveznosti veže na obstoj nepremičnine, ki se ga dokazuje na podlagi registra nepremičnin. Zakonodajalec predvideva, da bodo ta register osnova za vrednotenje nepremičnin in posredno tudi za opredelitev davčne obveznosti.

5. 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. Davek na nepremičnine se namreč močno razlikuje od drugih davkov kot so npr. davki na dohodek oziroma davki na promet. Poseben problem namreč predstavlja razmerje med premoženjem davčnega zavezanca in tekočimi dohodki, s katerimi plačuje tudi ta davek. 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.

6. Lastništvo se dokazuje na podlagi vpisa v zemljiško knjigo. Skladno z obstoječimi predpisi, ki urejajo nepremičninske evidence, se lastništvo oziroma zavezanca za plačilo davka za davčne potrebe povzame iz nepremičninskih evidenc, torej zemljiškega katastra in katastra oziroma registra nepremičnin. Register nepremičnin, ki je vzpostavljen kot javna evidenca o dejanskem stanju lastništva in podatkov o nepremičninah, je najpopolnejša nepremičninska evidenca, ki vsebuje ali pa lahko vsebuje vse podatke, potrebne za obdavčitev nepremičnin. zato se predlaga, da se določitev predmeta obdavčitve, zavezanca, pa tudi podatke za določitev oprostitev ali olajšav, praviloma za namene tega zakona povzema iz registra nepremičnin.

### **3. OCENA FINANČNIH POSLEDIC PREDLOGA ZAKONA ZA DRŽAVNI PRORAČUN IN DRUGA JAVNA FINANČNA SREDSTVA**

S predlogom zakona se želi zagotoviti občinam enakovreden, primerljiv in stalen ter zanesljiv davčni vir. Zato se v prvem letu uveljavitve predlaga rešitev, po kateri bodo občine iz naslova davka uspele realizirati najmanj enake prihodke kot v prejšnjih letih iz naslova davka od premoženja in nadomestila za uporabo stavbnih zemljišč. Predlagane davčne stopnje bodo po oceni v povprečju prispevale k okoli 30 % povečanju prihodkov glede na sedanje vire, ki jih davek nadomešča. V naslednjih letih bo finančni učinek posledica odločitev občin, ki bodo same lahko določile davčne stopnje za svoje območje. Zato finančnih učinkov za leta po letu uveljavitve zakona ni mogoče predvideti.

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

/

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

Pravo EU ne posega neposredno na področje obdavčenja nepremičnin. To področje je prepuščeno državam članicam, zato uskladitev nacionalnih predpisov v pravom EU ni potrebna. V državah EU kakor tudi drugod po svetu je davek na nepremičnine običajno lokalni davek, ki ga sprejemajo v različnih državah na lokalni ravni različno.

Danska

Obdavčenje nepremičnin na Danskem je opredeljeno v dveh zakonih, in sicer v Zakonu o občinskih davkih na nepremičnine (Lov om beskatning til kommunerne af faste ejendomme, 2003) in v zakonu o davku na premoženjsko vrednost na ravni občin in grofij (Lov om en stastlig, kommunal og amtskommunal ejendomsværdiskat, 2000). Zakona obsegata naslednje vrste davkov:

- 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.

Davčna osnova je tržna vrednost nepremičnine, izračunana na osnovi vrednotenja nepremičnin, ki od leta 2003 poteka vsako drugo leto za vse vrste nepremičnin in je na Danskem v pristojnosti države. Vlada je ustanovila 224 komitejev za vrednotenje, ki so pokrivali vse občine, te pa so jim nudile administrativno pomoč pri vrednotenju. Od leta 2002 je funkcijo komitejev za vrednotenje prevzelo 15 komisij za vrednotenje nepremičnin, ki jih je imenovalo Ministrstvo za davke med osebami, ki so bile predlagane s strani občinskih svetov. Do leta 2002 je imela vsaka občina svoj davčni urad, ki je bil odgovoren za pobiranje davkov in pisarniško pomoč lokalnim komitejem za vrednotenje. Od leta 2002 dalje je vrednotenje nepremičnin v pristojnosti vladnih uslužbencev, konkretno Centralne carinske in davčne uprave kot dela Ministrstva za davke. Pristojne institucije za postopke vrednotenja in obdavčenja nepremičnin, kot so Centralna carinska in davčna uprava, občine, Državna geodetska uprava, so z različnimi računalniškimi registri o nepremičninah na lokalni in državni ravni med seboj povezane.

Določanje davčnih stopenj je v pristojnosti občin in grofij. Grofijam pripada fiksni 1% zemljiški davek, občine pa določijo za to vrsto davka davčne stopnje v razponu od 0,6% do 2,4% od davčne osnove. Skupna davčna stopnja grofij in občin je določena v razponu od 1,6 – 3,4% od tržne vrednosti zemljišča. Tako znaša davčna stopnja v povprečju 2,4% od vrednosti zemljišča. Nekatero občine se odločijo za najnižjo davčno stopnjo, t.j. 0,6%, druge za najvišjo, t.j. 2,4%, ostale pa določijo davčne stopnje med tema dvema vrednostma. Za kmetijsko in gozdno premoženje pa velja nižja davčna stopnja, in sicer 1,2%.

Za privatno premoženje obstaja davčna stopnja, ki jo določi samo občina in ne sme presegati 1% vrednosti stavbe. Vladne stavbe pa so obdavčene z dvema stopnjama, in sicer je predpisana najvišja davčna stopnja v višini 0,375% na ravni grofij ter v višini 0,5% na ravni občin, torej je najvišja skupna davčna stopnja 0,875% od vrednosti stavbe. Občinske stavbe pa niso obdavčene s poslovnim davkom na ravni grofij.

Vsi lastniki stanovanj (tudi enodružinske hiše, kondominiji, dvo ali tridružinske hiše, stanovanja na kmetijah ali v poslovnih stavbah) in počitniških hiš plačujejo davke na premoženjsko vrednost. Osnovna davčna stopnja je določena v višini 1% tržne vrednosti nepremičnine do vrednosti 3,04 milijona danskih kron. Za vsako vrednost nad tem nivojem je davčna stopnja 3%. Sicer pa se nivo vrednosti vsako leto spremeni glede na tržne razmere.

Davčni zavezanci za davek na premoženjsko vrednost, stari 65 let in več, imajo znižano davčno stopnjo, in sicer 0,4% od vrednosti nepremičnine, čeprav je določena najvišja višina davka, in sicer 6.000 danskih kron za stanovanja in 2.000 danskih kron za počitniške hiše. Znižanje je odvisno tudi od davčnega prihodka davčnih zavezancev.

Za vse davčne zavezance, ki so pridobili nepremičnine pred 1. julijem 1998, je davčna stopnja določena v višini 0,8% do vrednosti 3,04 milijona danskih kron in 2,8% nad to vrednostjo. Večina teh davčnih zavezancev bo plačala davek na premoženjsko vrednost, kakor so že preje plačevali davek od dohodka v obliki pripisane najemnine lastniških stanovanj in počitniških hiš.

Davčne oprostitve in olajšave, ki veljajo tako za zemljiški davek kakor za poslovni davek so določene za naslednje vrste nepremičnin: kraljevi gradovi, tuja veleposlaništva, nepremičnine države in lokalnih oblasti in njihovih agencij ter zgodovinsko zaščitene stavbe. Oprostitev pa velja tudi za elektrarne, plinarne, vodovode, okrožne toplotne postaje, športne centre in športna igrišča, šole, knjižnice, muzeje, bolnišnice, dobrodelne ustanove, socialne ustanove in vaške dvorane.

Za zemljiški davek na ravni občin pa velja pravilo, da je državno premoženje polno obdavčeno. Pri davku na zemljišča imajo davčni zavezanci, stari 65 let in več, možnost odložitve plačila davka, in sicer samo za eno nepremičnino. Neplačani davek z obrestmi se vpiše kot posojilo občini, ki se mora plačati, ko davčni zavezanec proda nepremičnino ali umre. To posojilo ima prvo prioriteto glede na druga posojila in mora biti vpisano v zemljiški knjigi kot hipotekarna listina. Plačani davek je za različne vrste nepremičnin različen. Najemnik stanovanja davka ne plačuje direktno, temveč je davek vračunan v najemnini, ki jo plačuje lastniku.

## Švedska

Davek na nepremičnine je na Švedskem reguliran z zakonom o državnem davku na nepremičnine (Lag om statlig fastighetskatt, 1984). Davek je z razliko od drugih držav centraliziran davek z enotnimi davčnimi stopnjami, metodami vrednotenja in administriranjem na državnem nivoju, katerega sistem izvajajo državna davčna uprava, davčne uprave na ravni grofij in urad za vrednotenje nepremičnin. Odmera, obveščanje in pobiranje davkov je v pristojnosti davčne uprave, vrednotenje pa opravlja urad za vrednotenje nepremičnin skupaj s strokovnjaki Državne geodetske uprave.



Obdavčene so stavbe in zemljišča, davčni zavezanci pa so lastniki nepremičnin. Davčna osnova je določena v višini 75% tržne vrednosti nepremičnin, davčne stopnje pa so različne in sicer:

- za komercialne nepremičnine v višini 1%,
- za industrijske nepremičnine in najemna stanovanja v višini 0,5%

Od 1. januarja 2008 je ta vrsta davka ukinjena za stanovanjske nepremičnine in je nadomeščena z občinsko pristojbino. Osnova te pristojbine je ocenjena vrednost nepremičnin in za leto 2009 znaša 6.362 švedskih kron ali 0,75% ocenjene vrednosti za stanovanjske hiše ter 1.272 švedskih kron ali 0,4% ocenjene vrednosti za stanovanja. Prihodki od davka na nepremičnine za komercialne in industrijske nepremičnine pripadajo državi, lokalni skupnosti pa pripadajo prihodki od davka za stanovanjske nepremičnine iz prej omenjene pristojbine.

Vsaki šest let se v cikličnem procesu ocenijo vse nepremičnine. Eno in dvodružinske hiše so se ocenjevale leta 2008 in se bodo spet ocenile leta 2014, kmetijske nepremičnine so se ocenjevale 2006 in naslednje ocenjevanje bo leta 2012. Davka pa so oproščena veleposlaništva, nepremičnine v lasti države in njenih agencij, javni športni objekti, izobraževalne ustanove, zdravstvene institucije in bolnišnice, cerkvene stavbe, ki se uporabljajo za verske namene, narodni parki, javne površine, nepremičnine socialnih in dobrodelnih organizacij. Nove stanovanjske nepremičnine so popolnoma oproščene plačila davka prvih pet let, naslednjih pet let pa velja 50% oprostitvev.

## Nizozemska

Na Nizozemskem je obdavčenje nepremičnin urejeno z zakonom o davku na nepremičnine (Onroerende-zaak belasting, OZB, 1970). Davčna osnova je ocenjena vrednost nepremičnin. Ta vrednost je določena s posebnim zakonom o vrednotenju nepremičnin (WOZ), ki velja za različne vrste davkov. Prav tako se te vrednosti nepremičnin uporabljajo za določanje davčne osnove drugih davkov kot na primer v okviru dohodnine in davka na dediščine in darilo. Občine pobirajo davek tako od lastnikov kakor od uporabnikov nepremičnin, in sicer v višini sedem milijonov rezidenčnih in en milijon nerezidenčnih nepremičnin. Na podlagi ocenjene vrednosti nepremičnin so davčne stopnje določene različno tako po občinah, kakor po različnih vrstah nepremičnin. V letu 2009 je bil tako razpon stopenj v celotni državi določen v višini od 0,05 do 0,3% od davčne osnove. V letu 2009 je bila lastniška neposlovna nepremičnina v Amsterdamu obdavčena z 0,05% od davčne osnove. Lastniške poslovne nepremičnine so bile obdavčene z 0,16%, tiste v najemu pa z 0,13% od davčne osnove. V Rotterdamu je bila lastniška neposlovna nepremičnina v istem letu obdavčena z 0,11%, lastniška poslovna nepremičnina z 0,19% in poslovna nepremičnina v najemu 0,26% od davčne osnove.

Na primer lastnik stanovanjske stavbe v Amsterdamu, ki je po zakonu o vrednotenju nepremičnin ocenjena na 300.000 evrov, je zavezan plačilu 160 evrov davka na nepremičnine na letni ravni. Davka so oproščene cerkvene stavbe, ki se uporabljajo za verske namene, narodni parki, javne ceste, vodne poti, železnice, občinske stavbe, javni parki in vrtovi, pokopališča ter veleposlaništva in diplomatske stavbe npr. stavbe EU in Mednarodnega sodišča. Prav tako veljajo določene olajšave za organizacije, ki skrbijo za obrambo pred vodami. Vsako leto je prihodek občin od obdavčitve trgovskih, kmetijskih, industrijskih in drugih nepremičnin v višini 3 milijarde evrov. Uprave polderjev na podlagi tržne vrednosti tudi odmerjajo davek na zazidane nepremičnine in nezazidana zemljišča in od tega prejmejo 300 milijonov evrov, kar predstavlja pomemben prihodek, saj s strani države ne dobijo nobenih finančnih sredstev.

## **6. DRUGE POSLEDICE, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA**

### **6.1 Administrativne in druge posledice**

Po predlogu zakona se bodo podatki o nepremičninah, za določitev predmeta obdavčitve, zavezanca za plačilo davka ter za pripis ustrezne davčne stopnje oziroma uveljavljanje olajšav, pridobivali izključno iz enovite javne evidence o nepremičninah na ravni cele države, registra nepremičnin, ki je urejen na podlagi zakona o evidentiranju nepremičnin. S tem se bo zagotovila enotnost izvajanja, preglednost in primerljivost sistema, predvsem pa bodo občine, ki so do sedaj morale podatke za odmero nadomestila za uporabo stavbnih zemljišč, oziroma davčni organ, ki je na podlagi prijave zavezancev odmerjal davek od premoženja, razbremenjeni vrste administrativnih bremen. Po novem bodo občine imele le obveznost določitev davčnih stopenj za svoja območja, davčni organ pa bo odmerjal davek v avtomatiziranem postopku pridobivanja vseh drugih podatkov za odmero davka na nepremičnine iz enega vira, registra nepremičnin.

Prav tako bodo v celoti razbremenjeni obveznosti prijave ali poročanja podatkov za potrebe davka davčnemu organu zavezanci za plačilo davka. Obveznost, ki jo bodo morali izpolnjevati, in ki se bo posredno odrazila tudi v kakovosti odmere, pa je že določena z Zakonom o evidentiranju nepremičnin. In sicer ta zavezuje lastnike nepremičnin, da tekoče posodablajo podatke o nepremičnini, ki se vodijo v registru ter tekoče skrbijo tudi za pravilno stanje podatka o lastniku v tej evidenci.

### **6.2 Presoja posledic na okolje, ki vključuje tudi prostorske in varstvene vidika**

Predlog zakona nima neposrednih posledic na okolje, ocenjuje pa se, da bo davek na nepremičnine posredno spodbudil lastnike nepremičnin k skrbnejšemu in racionalnejšemu gospodarjenju z njimi, ter občinam omogoči uporabo tega inštrumenta tudi za spodbujanje razvoja lokalnega okolja.

### **6.3 Presoja posledic na socialnem področju**

Uvedba davka na nepremičnine bo posegla na to področje predvsem z ostrejšimi določbami glede nezmožnosti odpisa davka iz socialnih razlogov. Izhaja se namreč iz domneve, da lastnik nepremičnine razpolaga z določenim premoženjem, s katerim lahko posredno (preko uveljavljanja pravice do javnih sredstev na tej podlagi) ali neposredno (z zamenjavo nepremičnine višje vrednosti za nepremičnino nižje vrednosti) pokrije svojo davčno obveznost. Vendar se ocenjuje, da zaradi praviloma zelo nizkih davčnih stopenj do takih situacij ne bo pogosto prihajalo.

### **6.4 Presoja posledic na dokumentu razvojnega načrtovanja**

/

### **6.6 izvajanje sprejetega predpisa**

/

### **6.7 Druge pomembne okoliščine v zvezi z vprašanji, ki jih ureja predlog zakona**

/

## BESEDILO ČLENOV:

### 1. člen (vsebina zakona)

Ta zakon ureja sistem ter določa obveznost in način plačevanja davka na nepremičnine (v nadaljnjem besedilu: davek).

### 2. člen (pripadnost davka)

(1) Prihodki od davka pripadajo proračunu občine, na območju katere se nepremičnina nahaja.

(2) Občina najmanj 10 % prihodkov iz tega vira nameni gradnji, vzdrževanju in urejanju lokalnih javnih cest, javnih poti, rekreacijskih in drugih javnih površin (grajeno javno dobro).

### 3. člen (predmet obdavčitve)

(1) Z davkom se obdavčijo nepremičnine na območju Republike Slovenije, kot so po stanju na dan 1. januarja leta, za katero se davek odmerja, določene v registru nepremičnin v skladu s predpisi, ki urejajo evidentiranje nepremičnin (v nadaljevanju: register nepremičnin).

(2) Nepremičnina postane predmet obdavčitve 1. januarja leta po letu določitve nepremičnine v registru nepremičnin.

### 4. člen (davčni zavezanec)

(1) Davčni zavezanec ali davčna zavezanka za plačilo davka (v nadaljevanju: zavezanec) je njen lastnik ali lastnica (v nadaljevanju: lastnik) nepremičnine.

(2) Kot lastnik nepremičnine se šteje fizična ali pravna oseba, ki je na dan 1. januarja leta, za katero se odmerja davek, evidentirana v registru nepremičnin kot lastnik nepremičnine.

(3) V primeru solastnine ali skupne lastnine na nepremičnini je zavezanec vsak solastnik ali skupni lastnik sorazmerno s svojim lastniškim deležem. Če solastniški deleži v registru nepremičnin niso določeni ali jih ni mogoče določiti, se za potrebe tega zakona šteje, da so enaki. Solastniki ali skupni lastniki iste nepremičnine lahko s soglasjem določijo enega med njimi kot plačnika davka in o tem obvestijo davčni organ.

Varianta (3): V primeru solastništva ali skupnega lastništva je zavezanec eden od solastnikov ali skupnih lastnikov, ki ga določi davčni organ.

(4) Ne glede na prvi odstavek tega člena je za nepremičnino v lasti Republike Slovenije ali občine, ki ji je v registru nepremičnin določen upravljavec, zavezanec upravljavec nepremičnine, kot je na dan 1. januarja leta, za katero se odmerja davek, vpisan v registru nepremičnin.

(5) Če je v registru nepremičnin za isto nepremičnino vpisanih več upravljavcev, se pri določitvi zavezanca smiselno upoštevajo določbe glede solastnine oziroma skupne lastnine.

(6) Ne glede na prvi odstavek tega člena je za nepremičnino, ki je skupni del večstanovanjske stavbe, za katero je v skladu s predpisi, ki urejajo lastninsko pravna razmerja in upravljanje v večstanovanjskih stavbah, določen upravnik, zavezanec upravnik,

kot je na dan 31. januarja leta, za katero se odmerja davek, vpisan v registru nepremičnin. Upravnik plačan davek kot strošek upravljanja porazdeli med etažne lastnike.

#### 4. člen (davčna osnova)

Davčna osnova je 80 % posplošene tržne vrednosti nepremičnine, ugotovljene s predpisi o množičnem vrednotenju nepremičnin in pripisane nepremičnini v registru nepremičnin 1. januarja leta, za katero se odmerja davek.

#### 6. člen (davčne stopnje)

(1) Davek se plačuje od davčne osnove po davčni stopnji (v nadaljevanju: stopnja), ki jo določi občina za leto, za katero se odmerja davek.

(2) Občina določi stopnjo v višini najmanj 0,03 %.

(3) Občina lahko določi različne stopnje za naslednje skupine nepremičnin:

- stanovanjske nepremičnine,
- poslovne nepremičnine,
- industrijske nepremičnine,
- nezazidana stavbna zemljišča,
- kmetijska in gozdna zemljišča, in
- druge nepremičnine.

(4) Občina, ki se po skupnem točkovanju ogroženosti z naravnimi nesrečami (potres, požar in poplava) uvršča v rang, višji od 2, lahko za zagotovitev dodatnih sredstev za varstvo pred naravnimi nesrečami za vse nepremičnine na svojem območju določi dodatno davčno stopnjo, ki pa ne sme presegati 10 % osnovne stopnje, določene v skladu z drugim odstavkom tega člena oziroma stopnje, določene za stanovanjske nepremičnine.

(5) Občina določi in javno objavi stopnje na njenem območju najkasneje do 31. decembra leta pred letom, za katero se odmerja davek.

(6) Če občina objavi stopnje, ki niso v skladu z merilom v drugem odstavku tega člena oziroma jih objavi v roku, ki ni skladen s petim odstavkom tega člena, se davek odmeri z upoštevanjem stopenj, veljavnih za preteklo odmerno leto.

(7) Minister ali ministrica (v nadaljevanju: minister), pristojna za finance, v soglasju z ministrom, pristojnim za okolje in prostor, določi razvrstitev nepremičnin po skupinah. Nepremičnine se razvrstijo po skupinah glede na dejansko rabo delov stavb ter namensko in dejansko rabo zemljišč, kot je evidentirana v registru nepremičnin.

(8) Minister, pristojen za finance, v soglasju z ministrom, pristojnim za obrambo, določi seznam občin, ki se uvrščajo v rang točkovanja ogroženosti z naravnimi nesrečami, višji od 2.

#### 7. člen (oprostitve)

(1) Davka se ne plačuje od nepremičnin, ki so:

1. javno dobro državnega in lokalnega pomena;
2. stavbe s pripadajočim zemljiščem, ki so kulturni spomenik (šifra CC-SI klasifikacije: 1273001);
3. stavbe s pripadajočim zemljiščem, ki so:

- v lasti tujih držav, ki se uporabljajo za opravljanje dejavnosti njihovih diplomatskih in konzularnih predstavništev, akreditiranih v Republiki Sloveniji, pod pogojem vzajemnosti, z izjemo konzulatov, ki jih vodijo častni konzularni funkcionarji (šifra CC-SI klasifikacije: 1220302),
  - v lasti mednarodnih organizacij ali njihovih predstavništev, ki se uporabljajo za opravljanje dejavnosti njihovih predstavništev v Republiki Sloveniji, če tako določajo mednarodne pogodbe, ki veljajo za Republiko Slovenijo,
  - v lasti predstavništev organov EU v Sloveniji, ki se uporabljajo za opravljanje njihove dejavnosti;
4. stavbe s pripadajočim zemljiščem, namenjene za opravljanje verskih obredov (šifra CC-SI klasifikacije: 1272101 in 1272102);

(2) Oprostitev se priznajo po uradni dolžnosti na podlagi podatkov o nepremičninah, ki so evidentirani v registru nepremičnin na dan 1. januarja leta, za katero se davek odmerja. Oprostitev po drugi in tretji alineji 3. točke prvega odstavka tega člena se prizna po uradni dolžnosti na podlagi podatka o lastniku.

(3) Minister, pristojen za finance, na predlog ministra, pristojnega za zunanje zadeve, določi seznam mednarodnih organizacij in njihovih predstavništev ter predstavništev organov EU, za katera se priznava oprostitev.

#### 8. člen (odmera in plačilo davka)

- (1) Davčni organ odmeri davek enkrat letno z odločbo, ki jo izda do 31. maja za tekoče leto.
- (2) Davčni organ odmeri davek za tekoče leto na podlagi podatkov o nepremičninah, o lastnikih nepremičnin in o posplošeni tržni vrednosti nepremičnin v registru nepremičnin, podatkov o davčnih stopnjah, določenih v skladu s 6. členom tega zakona ter podatkov o upravičencih do oprostitev, določenih v skladu s prvim odstavkom 7. člena tega zakona.
- (3) Za nepremičnine, pri katerih v registru nepremičnin ni vpisanega podatka o lastniku ali je vpisan podatek, da je lastnik neznan, se davek ne odmeri.
- (4) Organ, pristojen za množično vrednotenje nepremičnin, pošlje podatke o nepremičninah, ki so predmet obdavčitve, o njihovi posplošeni tržni vrednosti in o lastnikih po stanju v registru nepremičnin na dan 1. januarja leta, za katero se davek odmerja, davčnemu organu enkrat letno in sicer do najkasneje do 31. marca leta, za katero se davek odmerja.
- (5) Davek se plačuje v treh enakih obrokih, s tem da prvi obrok zapade v plačilo 31. julija leta, za katero se davek odmerja, drugi obrok 30. septembra in tretji obrok 31. decembra leta, za katero se davek odmerja, plačani pa morajo biti v 15 dneh od zapadlosti.
- (6) Ne glede na določbo prejšnjega odstavka se v primeru, da davek ne presega 200 eurov, davek plača v dveh enakih obrokih, od katerih prvi zapade v plačilo najkasneje 31. julija, drugi pa 31. septembra leta, za katero se davek odmerja, plačana pa morata biti v 15 dneh od zapadlosti.

#### 9. člen (vročanje)

- (1) Ne glede na določbo drugega odstavka 85. člena Zakona o davčnem postopku (Uradni list RS, št. 117/06, 24/08 - ZDDKIS, 125/08, 20/09 - ZDoh-2D, 110/09 (1/10 - popr.) in 43/10; v nadaljnjem besedilu: ZDavP-2), se odločbo za davek po tem zakonu vroči v skladu s prvim odstavkom 85. člena ZDavP-2. V primeru neizpolnitve obveznosti v roku se ne upošteva tretji odstavek 85. člena ZDavP-2.

(2) Davčni organ pred začetkom davčne izvršbe dolžnika za prvi obrok davka pisno obvesti o neplačani obveznosti in ga pozove, da davek plača v osmih dneh od dneva vročitve obvestila.

10. člen  
(omejitev pritožbenih razlogov)

(1) Pritožba zavezanca na odločbo o odmeri davka in obnova postopka nista dovoljeni zoper posplošeno tržno vrednost, podatek o lastniku in podatke o lastnostih nepremičnin, kot so določeni (evidentirani) v registru nepremičnin.

(2) Pritožba zoper sklep, s katerim je bila zavržena pritožba iz prejšnjega odstavka, ni dovoljena.

(3) Ne glede na določbo prvega odstavka tega člena je v letu 2011 dovoljena pritožba v primeru, ko se dejansko stanje lastništva na nepremičnini na dan 1. januarja leta, za katero se odmerja davek, razlikuje od stanja, evidentiranega v registru nepremičnin na ta dan. V takem primeru lahko oseba, ki ji je bil davek odmerjen kot lastniku, in je v času do vložitve pritožbe že spremenila podatek o lastniku v registru nepremičnin, na podlagi predložitve kopije pogodbe o prenosu lastninske pravice zahteva, da se pri določitvi zavezanca za davek upošteva novo stanje.

11. člen  
(odpis davka za fizične osebe)

Ne glede na določbo zakona, ki ureja davčni postopek, davka na nepremičnino ni mogoče odpisati iz razloga, če bi bilo s plačilom davka ogroženo preživljanje davčnih zavezancev in njegovih družinskih članov.

12. člen  
(izvršba na nepremičnino)

Ne glede na določbo prvega odstavka 142. člena ZDavP-2, se davčna izvršba na nepremičnini lahko opravi, če davka ni bilo mogoče izterjati iz dolžnikovih prejemkov, sredstev na računih, terjatev ali iz premičnega premoženja, tudi v primerih, ko je vrednost nepremičnine nesorazmerno velika glede na višino neplačanega davka.

13. člen  
(konverzija terjatve v lastniški delež)

(1) Občina lahko z davčnim dolžnikom sklene dogovor o konverziji zapadlega in neplačanega davka na nepremičnini v lastniški delež občine na tej nepremičnini.

(2) O sklenitvi dogovora o konverziji zapadlega in neplačanega davka v lastniški delež občine na nepremičnini odloča občinski svet na predlog župana.

(3) Šteje se, da je davke plačan na dan podpisa dogovora o konverziji davka v lastniški delež občine na nepremičnini dolžnika.

(4) Če se dogovor o konverziji davka v lastniški delež občine razdre, ta o tem obvesti davčni organ, ki na podlagi tega obvestila ponovno vzpostavi obveznost plačila davka skupaj z zamudnimi obrestmi.

14. člen  
(zastaranje)

(1) Pravica do odmere davka na nepremičnine zastara v desetih letih po poteku leta, v

katerem bi bilo potrebno davek odmeriti.

(2) Pravica do izterjave davka na nepremičnine zastara v desetih letih po poteku leta, v katerem bi bilo potrebno plačati prvi obrok. V primeru naknadno ugotovljene obveznosti v davčnem nadzoru teče tok zastaranja pravice do izterjave davka na nepremičnine od dneva izvršljivosti odmerne odločbe. V primeru, da se dogovor o konverziji davka v lastniški delež občine na nepremičnini dolžnika razdre, teče rok zastaranja pravice do izterjave od dneva razdrtja dogovora.

15. člen  
(uporaba drugih predpisov)

Glede vprašanj postopka in pristojnosti davčnega organa, ki niso določena s tem zakonom, se uporabljajo določbe predpisov o davčnem postopku in o davčni službi.

## **PREHODNE IN KONČNE DOLOČBE**

16. člen  
(obveznost izdaje izvršilnih predpisov)

(1) Minister, pristojen za finance, v soglasju z ministrom, pristojnim za okolje in prostor, izda predpis iz sedmega odstavka 7. člena najpozneje v enem letu po uveljavitvi tega zakona.

(2) Minister, pristojen za finance, v soglasju z ministrom, pristojnim za obrambo, izda predpis iz osmega odstavka 7. člena najpozneje v treh mesecih po uveljavitvi tega zakona.

(3) Minister, pristojen za finance, na predlog ministra, pristojnega za zunanje zadeve, izda predpis iz tretjega odstavka 8. člena najpozneje v treh mesecih po uveljavitvi tega zakona.

17. člen  
(davčne stopnje v letu 2011)

(1) Ne glede na določbe 7. člena tega zakona se v letu 2011 za stanovanjske nepremičnine upoštevajo stopnje, kot so določene v prilogi I k zakonu in so njegov sestavni del.

(2) Za poslovne nepremičnine se v letu 2011 upoštevajo stopnje, ki se določijo kot petkratnik stopnje, ki je za posamezno občino določena za stanovanjske nepremičnine v prilogi I.

(3) Za industrijske nepremičnine se v letu 2011 upoštevajo stopnje, ki se določijo kot sedemkratnik stopnje, kot je za posamezno občino določena za stanovanjske nepremičnine v prilogi I.

(4) Za druge nepremičnine se v letu 2011 upoštevajo stopnje, ki se določijo kot dvakratnik stopnje, kot je za posamezno občino določena za stanovanjske nepremičnine v prilogi I.

(5) Za prvo odmero davka na nepremičnine se v posamezne skupine nepremičnin uvrščajo naslednje nepremičnine:

- stanovanjske nepremičnine (deli stavb s pripadajočim zemljiščem, ki se v skladu s prilagojeno klasifikacijo vrst objektov (v nadaljevanju: CC-SI klasifikacija) v registru nepremičnin uvrščajo v podrazrede: 1110001, 1110002, 1110003, 1121001, 1121002, 1121003, 1122101, 1122102, 1122103, 1122104, 1122201),
- poslovne nepremičnine (deli stavb s pripadajočim zemljiščem, ki se v skladu s CC-SI klasifikacijo v registru nepremičnin uvrščajo v podrazrede: 1211101, 1211102, 1211103, 1211201, 1211202, 1212001, 1220101, 1220201, 1220301, 1220302, 1230101, 1230102, 1230103, 1230104, 1230105, 1230106, 1230107, 1230401, 1230402, 1230404, 1242002, 1261002, 1262001, 1263001, 1263002, 1263003,

- 1263004, 1264001, 1264002, 1264003, 1264004, 1264005, 1272103),
- industrijske nepremičnine (deli stavb s pripadajočim zemljiščem, ki se v skladu s CC-SI klasifikacijo v registru nepremičnin uvrščajo v podrazrede: 1241006, 1251003, 1251004, 1251005, 1251006, 1251007, 1251008, 1251009, 1251001, 1252001, 1252002, 1252003),
  - druge nepremičnine (drugi deli stavb s pripadajočim zemljiščem in druga zemljišča).

18. člen  
(oprostitve, priznanih po prejšnjih predpisih)

Oprostitve, priznane na podlagi predpisov, ki urejajo nadomestilo za uporabo stavbnih zemljišč in davek od premoženja, z dnem uveljavitve tega zakona prenehajo veljati.

19. člen  
(prenehanje veljavnosti predpisov)

Z dnem začetka uporabe tega zakona prenehajo veljati:

1. 29. člen, 156. člen, 157. člena, 158. člen, 159. člen, 161. člen, 162. člen, 163. člen in 164. člen in 193.a člen Zakona o davkih občanov (ZDO, Uradni list RS, št. 8/91, 7/93, 18/96 – ZdavP in 91/98 – ZdavP-C, 117/06 – ZDDD, ZDVP, 24/08 – ZDDKIS);
2. prva in tretja alineja 41. člena ter določbe VI. poglavja Zakona o stavbnih zemljiščih (Uradni list SRS, št. 18/84, 33/89 ter Uradni list RS, št. 24/92 - odločba US) ter predpisi občinski odloki, ki so bili izdani na podlagi VI. poglavja o nadomestilu za uporabo stavbnih zemljišč;
3. 218. člen, 218.a člen, 218.b člen, 218.c člen, 218.č člen in 218.d člen Zakona o graditvi objektov (Uradni list RS, št. 102/04 - UPB1, 14/05 – popr., 92/05 – ZJC-B, 93/05 – ZVMS, 111/05 – odločba US, 120/06 – odločba US, 126/07, 57/09 – skl. US in 108/09);
4. 49. člen Zakona o gozdovih (Uradni list RS, št. 30/93, 13/98-odločba US, 24/99 sklep US, 56/99 – ZON, 31/00 – popr., 67/02, 110/02 – ZGO-1, 112/06 – odločba US, 115/06 in 110/07) in Uredba o pristojbini za vzdrževanje gozdnih cest (Uradni list RS, št. 38/94, 20/95, 42/98, 12/99, 25/02, 35/03, 31/05, 9/06, 32/07 in 36/09);
5. IV. poglavje in I. poglavje sedmega dela Zakona o davčnem postopku (Uradni list RS, št. 117/06, 24/08 – ZDDKIS, 125/08, 20/09 – ZDoh-2D, 47/09 – odločba US, 48/09 – popr., 110/09, 1/10 popr. in 43/10).

20. člen  
(uveljavitev zakona)

Ta zakon začne veljati naslednji dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije, uporablja pa se od 1. januarja 2011 dalje.



Priloga I: Davčne stopnje za stanovanjske nepremičnine v letu 2011

Občina	%
AJDOVŠČINA	0,065
APAČE	0,049
BELTINCI	0,250
BENEDIKT	0,060
BISTRICA OB SOTLI	0,191
BLED	0,040
BLOKE	0,082
BOHINJ	0,052
BOROVNICA	0,042
BOVEC	0,046
BRASLOVČE	0,072
BRDA	0,086
BREZOVICA	0,049
BREŽICE	0,086
CANKOVA	0,165
CELJE	0,091
CERKLJE NA GORENJSKEM	0,065
CERKNICA	0,058
CERKNO	0,092
CERKVENJAK	0,071
CIRKULANE	0,147
ČRENŠOVCI	0,095
ČRNA NA KOROŠKEM	0,081
ČRNOMELJ	0,084
DESTRNIK	0,028
DIVAČA	0,064
DOBJE	0,120
DOBREPOLJE	0,057
DOBRNA	0,041
DOBROVA - POLHOV GRADEC	0,052
DOBROVNIK - DOBRONAK	0,223
DOL PRI LJUBLJANI	0,033
DOLENJSKE TOPLICE	0,085
DOMŽALE	0,041
DORNAVA	0,168
DRAVOGRAD	0,068
DUPLEK	0,086
GORENJA VAS - POLJANE	0,071
GORIŠNICA	0,099
GORJE	0,049
GORNJA RADGONA	0,051
GORNJI GRAD	0,081
GORNJI PETROVCI	0,151
GRAD	0,202
GROSUPLJE	0,055
HAJDINA	0,055
HOČE - SLIVNICA	0,071
HODOŠ - HODOS	0,263

HORJUL	0,046
HRASTNIK	0,083
HRPELJE - KOZINA	0,052
IDRIJA	0,084
IG	0,070
ILIRSKA BISTRICA	0,145
IVANČNA GORICA	0,042
IZOLA - ISOLA	0,056
JESENICE	0,064
JEZERSKO	0,038
JURŠINCI	0,174
KAMNIK	0,046
KANAL	0,086
KIDRIČEVO	0,083
KOBARID	0,051
KOBILJE	0,091
KOČEVJE	0,083
KOMEN	0,052
KOMENDA	0,028
KOPER - CAPODISTRIA	0,056
KOSTANJEVICA NA KRKI	0,118
KOSTEL	0,045
KOZJE	0,107
KRANJ	0,040
KRANJSKA GORA	0,049
KRIŽEVCI	0,099
KRŠKO	0,088
KUNGOTA	0,084
KUZMA	0,327
LAŠKO	0,127
LENART	0,051
LENDAVA - LENDVA	0,100
LITIJA	0,076
LJUBLJANA	0,056
LJUBNO	0,051
LJUTOMER	0,240
LOG - DRAGOMER	0,033
LOGATEC	0,040
LOŠKA DOLINA	0,100
LOŠKI POTOK	0,054
LOVRENC NA POHORJU	0,068
LUČE	0,054
LUKOVICA	0,040
MAJŠPERK	0,100
MAKOLE	0,067
MARIBOR	0,085
MARKOVCI	0,096
MEDVODE	0,049
MENGEŠ	0,033
METLIKA	0,172

MEŽICA	0,083
MIKLAVŽ NA DRAVSKEM POLJU	0,111
MIREN - KOSTANJEVICA	0,051
MIRNA PEČ	0,059
MISLINJA	0,079
MOKRONOG - TREBELNO	0,064
MORAVČE	0,091
MORAVSKE TOPLICE	0,116
MOZIRJE	0,065
MURSKA SOBOTA	0,157
MUTA	0,050
NAKLO	0,064
NAZARJE	0,069
NOVA GORICA	0,030
NOVO MESTO	0,082
ODRANCI	0,072
OPLOTNICA	0,100
ORMOŽ	0,124
OSILNICA	0,072
PESNICA	0,086
PIRAN - PIRANO	0,044
PIVKA	0,112
PODČETRTEK	0,100
PODLEHNIK	0,158
PODVELKA	0,156
POLJČANE	0,084
POLZELA	0,085
POSTOJNA	0,080
PREBOLD	0,086
PREDDVOR	0,032
PREVALJE	0,090
PTUJ	0,104
PUCONCI	0,273
RAČE - FRAM	0,086
RADEČE	0,084
RADENCI	0,079
RADLJE OB DRAVI	0,099
RADOVLJICA	0,051
RAVNE NA KOROŠKEM	0,050
RAZKRIŽJE	0,186
REČICA OB SAVINJI	0,070
RENČE - VOGRSKO	0,043
RIBNICA	0,074
RIBNICA NA POHORJU	0,095
ROGAŠKA SLATINA	0,100
ROGAŠOVCI	0,120
ROGATEC	0,208
RUŠE	0,091
SELNICA OB DRAVI	0,064
SEMIČ	0,109

SEVNICA	0,066
SEŽANA	0,030
SLOVENJ GRADEC	0,079
SLOVENSKA BISTRICA	0,053
SLOVENSKE KONJICE	0,086
SODRAŽICA	0,058
SOLČAVA	0,061
SREDIŠČE OB DRAVI	0,154
STARŠE	0,086
STRAŽA	0,124
SVETA ANA	0,084
SVETA TROJIČA V SLOV. GORICAH	0,078
SVETI ANDRAŽ V SLOVENSKIH GORICAH	0,100
SVETI JURIJ	0,101
SVETI JURIJ V SLOV. GORICAH	0,084
SVETI TOMAŽ	0,127
ŠALOVCI	0,375
ŠEMPETER - VRTOJBA	0,040
ŠENČUR	0,039
ŠENTILJ	0,074
ŠENTJERNEJ	0,062
ŠENTJUR PRI CELJU	0,084
ŠENTRUPERT	0,086
ŠKOCJAN	0,079
ŠKOFJA LOKA	0,054
ŠKOF LJICA	0,051
ŠMARJE PRI JELŠAH	0,137
ŠMARJEŠKE TOPLICE	0,074
ŠMARTNO OB PAKI	0,052
ŠMARTNO PRI LITIJI	0,082
ŠOŠTANJ	0,044
ŠTORE	0,093
TABOR	0,086
TIŠINA	0,081
TOLMIN	0,090
TRBOVLJE	0,088
TREBNJE	0,076
TRNOVSKA VAS	0,228
TRZIN	0,045
TRŽIČ	0,030
TURNIŠČE	0,136
VELENJE	0,098
VELIKA POLANA	0,089
VELIKE LAŠČE	0,049
VERŽEJ	0,136
VIDEM	0,080
VIPAVA	0,070
VITANJE	0,086
VODICE	0,040
VOJNIK	0,086

VRANSKO	0,080
VRHNIKA	0,042
VUZENICA	0,066
ZAGORJE OB SAVI	0,114
ZAVRČ	0,239
ZREČE	0,089
ŽALEC	0,073
ŽELEZNIKI	0,054
ŽETALE	0,196
ŽIRI	0,071
ŽIROVNICA	0,033
ŽUŽEMBERK	0,104

### III. OBRAZLOŽITEV

#### K 1. členu:

S tem členom se uvaja obveznost plačevanja davka na nepremičnine kot nove oblike davka na premoženje. S prvim členom se tudi določa osnovno izhodišče zakona, ki omejuje davek le na nepremičnine kot del premoženja, ki zaradi svojih fizičnih in ekonomskih značilnosti (nepremakljivosti, neelastičnosti ali nizke elastičnosti ponudbe itd.) predstavlja relativno enostavno razpoložljiv davčni vir.

#### K 2. členu:

S tem členom je določeno, da so prihodki od davka na nepremičnine v celoti prihodki občin, ne glede na način določanja davčne obveznosti in pobiranja davka. Davek na nepremičnine se torej uvaja kot direktni prihodek integralnih proračunov posameznih občin. Davek kot prihodek pripada posamezni občini za nepremičnine na njenem območju.

Določba je smiselna, saj je davek na nepremičnine zaradi fizičnih in ekonomskih značilnosti nepremičnin ter njihove neposredne povezave z različnimi storitvami lokalnega okolja zelo primeren kot lokalni fiskalni vir. Preko financiranja delovanja lokalne ravni se namreč povečuje obseg, kakovost in vrednost lokalnih storitev, s tem se povečuje tudi vrednost nepremičnin, kar povečuje sprejemljivost tovrstne obdavčitve pri zavezancih za plačilo davka.

V drugem odstavku se predlaga, da naj bi občine namenile določen odstotek prihodkov iz tega vira za gradnjo, vzdrževanje in urejanje lokalnih javnih cest, javnih poti, rekreacijskih in drugih javnih površin. Gre za tako imenovano grajeno javno dobro, ki je po predpisih o graditvi objektov opredeljeno kot zemljišča, namenjena takšni splošni rabi, kot jo glede na namen njihove uporabe določa zakon oziroma predpis, izdan na podlagi zakona in na njih zgrajeni objekti, če so namenjeni splošni rabi. Grajeno javno dobro lokalnega pomena pa je grajeno javno dobro, ki sodi v omrežje gospodarske javne infrastrukture lokalnega pomena in javna površina na njih, kakor tudi objekti ali deli objektov, katerih uporaba je pod enakimi pogoji namenjena vsem, kot so cesta, ulica, trg, pasaža in druga javna prometna površina lokalnega pomena, tržnica, igrišče, parkirišče, pokopališče, park, zelenica, športna oziroma rekreacijska površina in podobno. Namen je urediti obveznost občine za urejanje nalog vzdrževanja okolišev naselij, kar je pogosto zaradi pomembnejših nalog občin, neprednostna naloga.

#### K 3. členu:

Člen skladno z izhodiščem, da je davčna obveznost vezana primarno na nepremičnino in ne na njenega lastnika, omeji pristojnost zakona na nepremičnine v okvir državnih meja, torej na celotno območje državne oblasti. Obdavčijo se torej vse nepremičnine na območju Republike Slovenije. Kot nepremičnine se za namene tega zakona štejejo nepremičnine, kot so določene v registru nepremičnin v skladu s predpisi, ki urejajo evidentiranje nepremičnin. Register nepremičnin (REN) je javna evidenca, ki se na podlagi Zakona o evidentiranju nepremičnin (Uradni list RS, št. 47/06) uvedena kot večnamenska zbirka podatkov o dejanskem stanju nepremičnin na območju RS. Kot taka je najpopolnejša evidenca o nepremičninah, saj zajema tako nepremičnine, ki so vpisane v zemljiško knjigo, kot tudi take, ki tam še niso zavedene. Poleg tega je to izvorna evidenca za določitev identifikatorjev vsem nepremičninam, predvsem pa se v njej vodijo podatki o lastnostih nepremičnin, kar je za odmero davka še najbolj pomembno. Na podlagi predpisov o množičnem vrednotenju nepremičnin se bo v REN vodil tudi podatek o njihovi posplošeni tržni vrednosti, register pa je urejen tako, da omogoča tudi vodenje kar najbolj ažurnega stanja lastništva nad nepremičnino. S tem so podani pogoji, da se celoten sistem davka na nepremičnine nasloni na to enovito evidenco, s čimer preneha obveznost občin, da zagotavljajo podatek o zavezancih in nepremičninah iz svojih lokalnih evidenc.

Pojasniti je tudi potrebno, da je definicija nepremičnine za namene zakona o evidentiranju nepremičnin in s tem tudi za namene REN, glede na definicijo nepremičnine iz stvarnopravnega zakonika, zožena na zemljišča s pripadajočimi stavbami oziroma deli stavb. Torej se bo z davkom na nepremičnine obdavčilo le prazna zemljišča ali zemljišča s pripadajočimi stavbami.

Člen določa, da se bo za odmero davka na nepremičnine upoštevalo stanje v REN na dan 1. januarja leta, za katero se davek odmerja. Glede na to določbo bo zato zelo pomembno, da se bodo tako podatki o nepremičninah, predvsem pa podatek o lastniku, v registru kar najbolj ažurno spreminjali v skladu s spremembami dejanskega stanja. To je še toliko bolj pomembno, ker se prav zaradi zaupanja v podatke uradne evidence, na katere se sklicuje zakon tako pri določitvi davčnega zavezanca, davčne osnove, vrste nepremičnine kot podatkov o nepremičnini, omejuje možnost pritožb na podatke, privzete iz REN.

Z drugim odstavkom tega člena se določa, kdaj za posamezno nepremičnino nastane davčna obveznost. In sicer se določa, da neka nepremičnina postane predmet odmere davka 1. januarja leta po letu, ko se stavba evidentira v REN. Ta rok je določen z zakonom o evidentiranju nepremičnin, ki ureja, da se stavba lahko evidentira takoj, ko je mogoče izmeriti njeno površino, najkasneje pa v 30 dneh po izvedbi vseh zaključnih gradbenih del ali ob začetku uporabe stavbe. Vsekakor pa je treba stavbo evidentirati za pridobitev hišne številke, saj prijava na naslov brez tega ni mogoča.

#### K 4. členu:

S tem členom se določa zavezanca za plačilo davka. In sicer se načeloma kot zavezanca določi lastnika nepremičnine. Zakon vzpostavlja pravno domnevo, po kateri se kot »*lastnik nepremičnine*« štete fizična ali pravna oseba, ki je na dan 1. januarja leta, za katerega se odmerja davek, evidentirana v REN kot lastnik nepremičnine. Pravna domneva zagotavlja, da bo davek na nepremičnino, ki se odmerja, poplačan od lastnika te nepremičnine. Podatke o lastniku nepremičnine se bo povzemalo iz obstoječe javne evidence o dejanskem stanju nepremičnin – t.j. registra nepremičnin (REN), ki ga vodi Geodetska uprava RS.

Podatek o lastniku nepremičnine se evidentira v REN v skladu z 99. členom Zakona o evidentiranju nepremičnin – ZEN (Uradni list RS, št. 47/06 in 65/07 - odl. US). Kot podatek o lastniku nepremičnine se evidentira podatek o lastniku parcele iz zemljiškega katastra, oziroma podatek o lastniku stavbe ali dela stavbe iz katastra stavb, ta pa podatek o lastništvu prevzame iz zemljiške knjige. Torej je načeloma kot lastnik nepremičnine določena oseba, ki se kot lastnik vodi v zemljiški knjigi.

Da bi se v REN kar najbolj ažurno evidentiralo stanje lastništva nepremičnine, ZEN omogoča, da se podatek o lastniku v REN-u posodobi še preden je sprememba lastništva vpisana v zemljiško knjigo. ZEN določa, da se kot podatek o lastniku nepremičnine lahko v REN vpiše podatek o pridobitelju oziroma o osebi, ki je pridobila pravico, da se vpiše v zemljiško knjigo kot lastnik, in sicer na podlagi pravne listine, ki nedvoumno izkazuje pravico do pridobitve lastninske pravice na nepremičnini. Ne glede na to, da je v zemljiški knjigi (in posledično v zemljiškem katastru oziroma katastru stavb) vpisan lastnik nepremičnine, se lahko na podlagi postopka, ki ga določa ZEN, v REN vpiše »novi« lastnik nepremičnine še preden je vpisan v zemljiško knjigo.

Če v REN ni evidentiranega podatka o lastniku nepremičnine iz zemljiškega katastra ali katastra stavb (ni podatka iz zemljiške knjige), se kot podatek o lastniku nepremičnine lahko v REN evidentira:

- podatek, pridobljen na podlagi podatkov iz drugih zbirk podatkov oziroma na podlagi terenskega ogleda,

- podatek o novem lastniku nepremičnine, ko ta geodetskemu organu sporoči, da je pridobitelj (da je že dal predlog za vpis v zemljiško knjigo) ali da je v evidenco trga nepremičnin vpisan kot kupec nepremičnine, oziroma se izkaže s pravno listino.

Geodetska uprava RS bo v skladu z Zakonom o množičnem vrednotenju nepremičnin (Uradni list RS, št. 50/06) septembra in oktobra 2010 izvedla obveščanje vseh lastnikov nepremičnin o vrednosti njihovih nepremičnin ter o podatkih, ki se o njihovih nepremičninah vodijo v REN. Pričakovati je, da se bo s to aktivnostjo posodobilo precejšnje število podatkov o lastniku. Prav tako je pričakovati, da se bo zmanjšal delež lastnikov z neznanim ali nepopolnim naslovom ter število nepremičnin brez lastnika. Manjkajoče in nepopolne podatke o lastništvu nepremičnin, ki bodo taki ostali tudi po izvedbi projekta obveščanje lastnikov, bodo Geodetska uprava RS in občine skušale nadomestiti s stalnimi, usklajenimi aktivnostmi. Za uspešno izvajanje sistema davka na nepremičnine je namreč potrebno, da so znani kar najbolj ažurni podatki o lastnikih, saj se za odmero davka kot zavezanca vedno šteje lastnika, kot je v REN evidentiran na presečni datum 1. 1. leta, za katero se davek odmerja. Poleg tega je izjemno pomembno, da se za kar največ nepremičnin uredi lastniško stanje, kajti le »znani« lastniki nepremičnin omogočajo, da bo davek na nepremičnine odmerjen (in plačan).

Kadar je nepremičnina v lasti države ali samoupravnih lokalnih skupnosti, zakon določa izjemo od načela, da je zavezanec lastnik nepremičnine. V tem primeru je zavezanec »upravljavec nepremičnine«, ki je na dan 1. januarja leta, za katerega se odmerja davek, evidentiran v REN kot upravljavec nepremičnine.

Upravljavec nepremičnine je vpisan v REN na podlagi prevzetih podatkov iz zemljiškega katastra in katastra stavb, v katerem so vpisani upravljavci vseh oblik lastnine, pri katerih upravljavec lahko nastopa – poleg državnega premoženja tudi za nepremičnine v lasti samoupravnih lokalnih skupnosti in za javno dobro. Če v REN-u ni evidentiranega podatka o upravljavcu nepremičnine, je zavezanec za plačilo davka lastnik nepremičnine.

Druga izjema od načela, da je zavezanec lastnik nepremičnine, je določba, da je za nepremičnine, ki so skupni deli večstanovanjske stavbe (npr. hišniško stanovanje) zavezanec »upravnik večstanovanjske stavbe«, kadar je ta določen. Gre za davek na nepremičnine, ki so skupni deli, ki služijo večstanovanjskim stavbam in so v solastnini vseh etažnih lastnikov posameznih delov stavbe. Zakon napotuje, da upravnik plačan davek, ki se šteje kot strošek upravljanja, porazdeli med etažne lastnike.

#### K 5. členu:

Po metodologiji množičnega vrednotenja se praviloma posplošena tržna vrednost ocenjuje kot dovolj kakovostna, kadar ne odstopa od dejanskih podatkov o tržnih cenah za več kot +/- 20 %. Da bi se izognili prevrednotenju davčne osnove, se predlaga, da se davčna osnova določi na ravni 80 % posplošene tržne vrednosti, kot je nepremičnini, ki je predmet davka, določena REN.

#### K 6. členu:

S tem členom se ureja način določanja davčnih stopenj. In sicer se določa, da občine same prosto določajo davčne stopnje, vendar najmanj v višini 0,03 %. To je po ocenah simulacij, s katerimi se je ugotavljalo danes veljavne učinkovite stopnje iz razmerja med odmerjenim nadomestilom za uporabo stavbnih zemljišč in 80 % neuradno ocenjene posplošene tržne vrednosti nepremičnin, ki jim je bilo nadomestilo odmerjeno, najnižja učinkovita stopnja v posamezni občini, veljavna za stanovanjske nepremičnine. Za druge vrste nepremičnin so učinkovite stopnje praviloma višje. Zato se je zdelo primerno, da se najnižja stopnja določi na ravni, ki omogoča tudi občinam s tako nizkimi učinkovitim stopnjami, da davek na nepremičnine na ravni posameznih nepremičnin v povprečju ohranijo na ravni nadomestila za uporabo stavbnih zemljišč. Obenem ta določba pomeni, da morajo v novem sistemu



davek odmerjati vse občine, tudi tiste, ki do sedaj nadomestila niso odmerjale, saj določa, da je uporaba minimalne stopnje obvezna.

Obenem se z določbo daje občinam možnost, da za različne vrste nepremičnin določijo različne davčne stopnje. Predlog izhaja iz analiz sedanje ravni obdavčitve, ki v primerjavi s prvimi ocenami vrednosti nepremičnin po sistemu množičnega vrednotenja nakazujejo, da so predvsem za industrijske in poslovne nepremičnine učinkovite stopnje obdavčitve danes v povprečju države nekajkrat višje od učinkovitih stopenj za stanovanjske nepremičnine.

Z zakonom se navajajo skupine nepremičnin, za katere občine lahko določijo različne davčne stopnje in določa, da se nepremičnine razvrstijo po skupinah glede na dejansko rabo delov stavb ter namensko in dejansko rabo zemljišč, kot je evidentirana v REN. Taka ureditev razvrščanja nepremičnin po skupinah je smiselna zaradi načina določanja vrst nepremičnin v REN. V REN se za dele stavb vodi dejanska raba v skladu z metodološkim navodilom »Razvrstitev vrste rabe prostorov glede na namen uporabe«, objavljenem na spletnih straneh Geodetske uprave RS. Dejanska raba po tem navodilu je prilagojena CC\_SI klasifikaciji objektov, ki jo določa Uredba o uvedbi in uporabi enotne klasifikacije vrst objektov in o določitvi objektov državnega pomena (Uradni list RS, št. 33/03), le da je za potrebe množičnega vrednotenja opredeljena bolj podrobno (sedem mestna šifra). Glede na potrebe sistema se lahko tudi nadgradi in spreminja. Zato se predlaga, da razvrstitev nepremičnin po skupinah s podzakonskim aktom določi minister, pristojen za finance, v soglasju z ministrom, pristojnim za okolje in prostor, s čimer se tudi omogoči, da se skupine prilagodijo potrebam občin.

V tem členu se v skladu z zavezo, dano v Resoluciji o nacionalnem programu varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami v letih 2009 do 2015, ki jo je dne 15. junija 2009 sprejel Državni zbor, ureja tudi možnost, da občine, ki se uvrščajo v območja povečane ogroženosti pred naravnimi nesrečami, uveljavijo dodatno obdavčitev nepremičnin na svojem območju in s tem zagotovijo ustrezen dodatni vir za izvajanje varstva pred naravnimi nesrečami. Navedena resolucija namreč določa, da »se bo v celotnem srednjeročnem obdobju, ki ga resolucija zajema, prizadevalo, da se proračunska sredstva na državni in lokalni ravni za programe varstva pred naravnimi in drugimi nesrečami ustrezno povečajo, tudi na podlagi prihodkov iz davka na nepremičnine, v okviru katerega se bo poiskalo možnosti za dodatne davčne obremenitve za območja večje požarne ali druge ogroženosti«. Kot merilo za obseg ogroženosti se predlaga razvrščanje občin v rang točkovanja ogroženosti, kot ga določa Uprava RS za zaščito in reševanje ter predlaga, da lahko občine, ki so uvrščene v rang, višji od 2, za vse nepremičnine na svojem območju določijo dodatno davčno stopnjo, ki pa ne sme presegati 10 % osnovne stopnje oziroma stopnje, določene za stanovanjske nepremičnine, določene v skladu s tem členom. Glede na to, da se rangiranje lahko tudi spreminja, se predlaga, da minister, pristojen za finance, v soglasju z ministrom, pristojnim za obrambo, določi seznam občin, ki se uvrščajo v rang točkovanja ogroženosti z naravnimi nesrečami, višji od 2, v podzakonskem aktu.

#### K 7. členu:

S tem členom se določa zelo ozek nabor oprostitev. Načelno izhodišče zakona namreč je, da so z davkom obdavčene vse nepremičnine (široka davčna osnova), kar na drugi strani omogoča ohranitev relativno nizke ravni obdavčitve na posamezno nepremičnino ob zagotavljanju ustreznih visokih prihodkov občin iz tega vira. Predlagajo se oprostitve, ki so določene na podlagi oprostitev, kot jih danes določata sistema nadomestila za uporabo stavbnih zemljišč in davka od premoženja, ter ob upoštevanju mednarodno primerljivih rešitev. Mednarodne primerjave kažejo, da so najpogostejše oprostitve davka na nepremičnine vezane na njihovo nepridobitno rabo, na rabo za javne namene ter na rabo, ki v določenem obsegu omejuje gospodarjenje z njimi. V členu se predlaga, da se davka oprosti le za nepremičnine, ki so javno dobro, za stavbe, ki imajo status kulturnega spomenika, stavbe v uporabi diplomatskih, konzularnih in drugih mednarodnih predstavništev, če tako določajo mednarodne pogodbe, in za stavbe, namenjene za

opravljanje verskih obredov. Vrste nepremičnin, za katere se priznava oprostitev, se določijo na podlagi podatkov o nepremičninah (njihovi dejanski rabi, določeni s CC\_SI klasifikacijo), kot so evidentirani v REN. To je tudi načelno izhodišče, skladno z opredelitvijo sistema davka na nepremičnine in sicer, da se tako za potrebe določanja predmeta obdavčitve, zavezanca, kot podatkov o nepremičnini, potrebnih za določitev davčne stopnje ali oprostitve, vedno upoštevajo podatki REN kot javne evidence o teh lastnostih. Tak pristop omogoča administrativno enostavnejšo odmero ter zagotavlja večjo preglednost sistema.

Ker se nepremičnine, za katere se priznava oprostitev, lahko določi na podlagi podatkov v REN, je mogoče oprostitve priznati po uradni dolžnosti v postopku odmere. Upoštevajo se podatki o nepremičninah, ki so evidentirani v REN na dan 1. januarja leta, za katero se davek odmerja.

Za priznavanje oprostitve za mednarodne subjekte v skladu z mednarodnimi pogodbami pa se poleg podatkov REN potrebuje tudi podatke o lastniku, ki mu na podlagi mednarodne pogodbe taka oprostitve pripada. Določa se, da tak seznam pripravi minister, pristojen za finance na predlog ministra, pristojnega za zunanje zadeve.

#### K 8. členu:

Ta člen ureja postopek odmere, obveznost in roke posredovanja podatkov iz REN ter način in roke plačevanja davka. In sicer določa, da se davek odmeri enkrat letno za tekoče leto in to do 31. maja tekočega leta. Pomembna je določba drugega odstavka, ki določa, da se davek odmeri na podlagi podatkov o nepremičninah, o lastnikih nepremičnin in o posplošeni tržni vrednosti, kar daje podlago za ureditev omejitve razlogov za pritožbo na te podatke. Taka rešitev tudi jasno pove zavezancem, da morajo poskrbeti za pravilnost teh podatkov v letu pred letom odmere, saj jih kasneje za tekoče leto za namene odmere davka ne bodo mogli več popraviti.

Člen tudi ureja primere, ko v REN ni vpisanega podatka o lastniku nepremičnine ali je lastnik vpisan z nepopolnim oziroma neobstoječim naslovom (npr. Janez Novak, Argentina). Določa se, da se v takem primeru oziroma za tako nepremičnino davek ne odmeri. Iz podatkov REN izhaja, da je na dan 07.07.2010 evidentiranih 6.080.251 nepremičnin in vpisanih 1.184.825 oseb kot lastnikov nepremičnin. Za 76.147 lastnikov (6,43% od vseh lastnikov v REN), ki imajo v lasti 215.211 nepremičnin (3,54% od vseh nepremičnin v REN) je naslov nepopoln ali neznan, za 17.471 delov stavb pa lastnik ni določen (1,47% od vseh lastnikov oziroma 0,29% od vseh nepremičnin v REN).

Določeno je, da se davke plačuje v treh, oziroma v primeru da zneske davka nepresega 200 eurov, v dveh obrokih.

#### K 9. členu:

Po splošni ureditvi vročanja v Zakonu o davčnem postopku (Uradni list RS, št. 117/06, 24/08 - ZDDKIS, 125/08, 20/09 - ZDoh-2D, 110/09 (1/10 - popr.) in 43/10; v nadaljnjem besedilu: ZDavP-2), je potrebno odločbe, s katerimi je določeno obročno plačevanje, vročati z osebno vročitvijo. Obveznosti iz davka na nepremičnine se plačuje v najmanj dveh obrokih, zato bi bilo potrebno te odločbe vročati z osebno vročitvijo. Zaradi velikega števila odločb, ki bodo izdane v postopku odmere davka na nepremičnine (ocenjuje se, da bo odločb med 1 in 1,3 milijona, v primerjavi s sedanjimi približno 700.000 odločbami, izdanimi za odmero nadomestila za uporabo stavbnih zemljišč), bi se izredno povečali stroški osebnega vročanja. Strošek za eno osebno vročitev znaša 1,87 EUR, v primerjavi z 0,30 EUR pri navadni vročitvi.

Pri predlagani ureditvi je postavljena domneva, da je zavezancu odločba o odmeri davka na nepremičnine vročena 15. dan od dneva odpreme odločbe. Ta domneva je neizpodbojna, od

tega dne dalje začnejo teči roki, tako pritožbeni kot tudi rok za prostovoljno izpolnitev obveznosti, in po preteku paricijskega roka tudi roki za prisilno izterjavo.

Z vidika racionalizacije postopkov se torej predlaga, da se odločbe za odmero davka vročajo z navadno namesto z osebno vročitvijo. Taka rešitev se predlaga tudi ob upoštevanju praviloma majhnih zneskov davka, predvsem pa ob upoštevanju, da so zavezancem s predlogom zakona zelo omejeni pritožbeni razlogi. Pritožba namreč ni dovoljena zoper podatke, ki se za potrebe odmere davka prevzamejo iz REN kot javne evidence s podatki o posplošeni tržni vrednosti nepremičnine, podatki o lastnikih in drugih podatkih o nepremičninah. Zato se ocenjuje, da pravna varnost zavezancev, tako v primeru navadnega vročanja, kot 15 dnevne roka za pritožbe, ne bo bistveno zmanjšana.

Obenem se predlaga tudi poenostavljen postopek v primeru neplačila obveznosti, ki mu sledi postopek izvršbe. V primerih, ko se vroča po 85. členu ZDavP-2, se v primeru neplačila zavezancu odločba vroči še enkrat. V primeru odmere davka na nepremičnine pa se domneva, da je bila odločba pravilno vročena.

Kot dodatna varovalka pa se predlaga, da je dolžan davčni organ pred začetkom davčne izvršbe, zavezanca, ki prvega obroka davka na nepremičnine ni plačal, obvezno obvestiti o neplačanem davku in ga pozvati k plačilu. Šele če v dodatnem 8 dnevem roku prvi obrok ni plačan, lahko davčni organ začne z izvršbo.

#### K 10. členu:

Davčni organ odmeri davek na podlagi podatkov REN. V primeru, da zavezanec vložil pritožbo zoper odločbo o odmeri davka, v kateri ugovarja posplošeni tržni vrednosti oziroma davčni osnovi, podatku o lastniku oziroma podatkom o nepremičnini, kot so določeni v REN, taki pritožbi prvostopni davčni organ ne bi mogel ugoditi in bi jo moral odstopiti drugostopnemu organu v reševanje. Ta pa bi jo lahko glede na določbe zakona o davku na nepremičnine le zavrnil. S predlagano rešitvijo se razbremenjuje pritožbeni organ in nedvoumno določa, da zavezanec v davčnem postopku ne more izpodbijati pravilnosti podatkov REN. Davčni organ s tem, ko opravlja odmero davka na podlagi podatkov iz REN, teh dejstev ne ugotavlja v davčnem postopku, zato tudi zavezanci ne morejo v pritožbenem postopku uveljavljati nepopolno ali napačno ugotovljeno dejansko stanje za te podatke. Zakon o evidentiranju nepremičnin namreč določa in ureja pravico in postopek zavezancev do popravljanja in spreminjanja podatkov o lastniku in nepremičnini v REN, zato se izhaja iz domneve, da so zavezanci izkoristili možnosti, ki jim jih glede urejanja teh podatkov omogočajo predpisi o evidentiranju nepremičnin. Davčni organ bo tako pritožbo zavrgel s sklepom. Iz razloga konsistentnosti glede upoštevanja podatkov iz REN kot uradno veljavnih podatkov pa se tudi predlaga, da pritožba iz istih razlogov ni možna tudi zoper sklep o zavrnjenju.

S tretjim odstavkom se za prvo leto uveljavitve zakona (torej za leto 2011) določa izjema glede pritožbe na lastnika. Zakon pri določitvi zavezanca izhaja iz stanja podatkov o lastništvu nepremičnine v REN na dan 1. januarja leta, za katerega se odmerja davek. Dejansko stanje lastništva nepremičnine na dan 1. januarja leta, za katerega se odmerja davek, se lahko razlikuje od stanja lastništva, evidentiranega v REN na ta dan, ker sprememba podatkov o lastniku nepremičnine še ni vnesena v REN iz različnih vzrokov (npr. sprememba lastnika zaradi dedovanja še ni izvedena v zemljiški knjigi (zato posledično tudi še ni evidentirana v zemljiškem katastru ali katastru stavb in prevzeta v REN), pravni posel se je sklepal pred koncem koledarskega leta (na primer 28. 12. 2010)). Predvideva se, da v prvem letu odmere davka zavezanci še ne bodo tako dobro seznanjeni z obveznostjo čim prejšnje ustrezne spremembe podatka o lastniku v REN. Zato se predlaga, da izjemoma v letu 2011, na podlagi odločbe o odmeri davka, oseba, ki je odločbo prejela, lahko zahteva spremembo podatka o lastniku in s tem o zavezancu za plačilo, vendar mora upravičenost do upoštevanja pritožbe dokazati z izjavo, da je v času do vložitve pritožbe že bil spremenjen podatek o lastniku v REN ter z dokazilom o prenosu lastništva (lahko kopija kupoprodajne

pogodbe) dokazati, da je do prenosa lastništva prišlo pred 1. 1. leta, za katero se davek odmerja.

#### K 11. členu:

Predlaga se, da se v primeru neplačila davka na nepremičnine fizičnim osebam davka ne odpiše, saj razpolagajo z ustreznim premoženjem, ki v skrajnih primerih omogoča poplačilo davka. Da davka ni mogoče odpisati pravnim osebam, pa je že urejeno s splošnimi določbami ZDavP-2. Predlagana rešitev izhaja iz razumevanja davka kot dajatve, ki v bistvu bremeni nepremičnino in je sorazmeren z njeno vrednostjo.

#### K 12. členu:

V povezavi z določbo, ki ne omogoča odpisa davka, se v tem členu, sicer bolj pojasnjevalno, določa, da se davčna izvršba na nepremičnin lahko opravi tudi v primeru, ko je razlika med vrednostjo nepremičnine in davčnim dolgom po tem zakonu, nesorazmerno velika. Določba torej napotuje na bolj sistemsko spregledovanje določbe 142. člena ZDavP-2 o sorazmernosti ukrepov davčne izvršbe.

#### K 13. členu:

S tem členom se določa možnost posebne ureditve konverzije davčnega dolga oziroma terjatve iz naslova davka na nepremičnine brez upoštevanja določbe 92. člena ZDavP-2. Z določbo se dovoljuje občini pridobitev lastninskega deleža na nepremičnini, v primeru, ko oceni, da bi lahko terjatev poplačala skozi prihodnje transakcije ali donose nepremičnine. Člen ureja postopek na način, ki je praviloma določen za konverzije v kapitalske deleže in sicer določa, da o sklenitvi dogovora o konverziji zapadlega in neplačanega davka v lastniški delež občine na nepremičnini odloča občinski svet na predlog župana. Z dnem podpisa dogovora se šteje, da je davek plačan, kar pomeni, da se preneha voditi kot davčni dolg. Seveda pa se v primeru razdrtja dogovora na podlagi obvestila občine obveznost poplačila davka ponovno vzpostavi.

#### K 14. členu:

(3) Davek se odmerja vnaprej, zato se predlaga, da zastaranje začne teči šele po poteku odmernega leta, ne pa že med oziroma pred iztekom odmernega leta. Iz istega razloga se predlaga, da tudi pravica do izterjave začne teči šele po poteku odmernega leta, ne pa že med oziroma pred iztekom odmernega leta. Dodaten argument za take rešitve je tudi dejstvo, da se davek plačuje v obrokih in bi glede na predlagani način letna obveznost zastarala hkrati, če pa bi sledili ureditvi v ZDavP-2, pa bi bilo potrebno zastaranje pravice do izterjave za vsak posamezen obrok ugotavljati samostojno. Za primer razdrtja pogodbe o konverziji davčnega dolga v lastniški delež občine na nepremičnini dolžnika je določen poseben rok zastaranja. In sicer se ureja, se začne takem primeru rok zastaranja pravice do izterjave teči ponovno od dneva razdrtja dogovora.

#### K 15. členu:

Za vsa tista vprašanja postopka in pristojnosti davčnega organa, ki niso posebej določena s tem zakonom, se uporabljajo določbe zakona o davčnem postopku, zakona o davčni službi.

#### K 16. členu:

S tem členom se določajo roki za izdajo podzakonskih predpisov.

#### K 17. členu:

V prvem letu uveljavitve se z zakonom predlagajo davčne stopnje za posamezne občine. Predlagajo se stopnje, s katerimi se za stanovanjske nepremičnine približno ohrani povprečna raven obdavčitve na ravni sedanjih dajatev, to je nadomestila za uporabo stavbnih zemljišč in davka na premoženje ter se obenem zagotovi najmanj enak prihodek od obdavčitve teh nepremičnin, kot ga je imela posamezna občina do sedaj. Za poslovne in industrijske nepremičnine se predlagajo davčne stopnje, s katerimi se v povprečju zagotovi ohranitev prihodka iz naslova obdavčitve teh nepremičnin na ravni občine.

Za prvo odmero davka na nepremičnine se predlaga, da bi se v posamezne skupine nepremičnin uvrstile naslednje nepremičnine:

- stanovanjske nepremičnine (deli stavb s pripadajočim zemljiščem, ki se v skladu s prilagojeno klasifikacijo vrst objektov (v nadaljevanju: CC-SI klasifikacija) v registru nepremičnin uvrščajo v podrazrede: 1110001, 1110002, 1110003, 1121001, 1121002, 1121003, 1122101, 1122102, 1122103, 1122104, 1122201),
- poslovne nepremičnine (deli stavb s pripadajočim zemljiščem, ki se v skladu s CC-SI klasifikacijo v registru nepremičnin uvrščajo v podrazrede: 1211101, 1211102, 1211103, 1211201, 1211202, 1212001, 1220101, 1220201, 1220301, 1220302, 1230101, 1230102, 1230103, 1230104, 1230105, 1230106, 1230107, 1230401, 1230402, 1230404, 1242002, 1261002, 1262001, 1263001, 1263002, 1263003, 1263004, 1264001, 1264002, 1264003, 1264004, 1264005, 1272103),
- industrijske nepremičnine (deli stavb s pripadajočim zemljiščem, ki se v skladu s CC-SI klasifikacijo v registru nepremičnin uvrščajo v podrazrede: 1241006, 1251003, 1251004, 1251005, 1251006, 1251007, 1251008, 1251009, 1251001, 1252001, 1252002, 1252003),
- druge nepremičnine (drugi deli stavb s pripadajočim zemljiščem in druga zemljišča).

#### K 18. členu:

Na podlagi predpisov, ki z uveljavitvijo tega zakona prenehajo veljati, so imeli zavezanci možnost z vlogo uveljaviti nekatere osebne začasne oprostitve, kot na primer oprostitve za novo stanovanjsko nepremičnino za dobo pet let v okviru sistema nadomestila za uporabo stavbnih zemljišč oziroma za dobo deset let v okviru davka od premoženja, ali olajšava za večje družine v okviru davka od premoženja oziroma oprostitve ali olajšava za osebe z nižjimi dohodki v okviru nadomestila za uporabo stavbnih zemljišč. O priznavanju oprostitve ali olajšave je davčni organ zavezancu izdal odločbo.

S tem členom pa se določa, da se z dnem uveljavitve tega zakona navedene oprostitve prenehajo veljati. Glede na to, da je davek na nepremičnine povsem nova dajatev, z drugačno ureditvijo tako zavezanca, davčne osnove, višine davka (davčne stopnje) kot tudi oprostitve, in da se bo z njo nadomestilo prejšnje sistema v celoti, se z vidika zagotavljanja enakosti med zavezanci ob novih okoliščinah določa, da pravica do prej veljavnih oprostitve z uveljavitvijo novega zakona preneha.

#### K 19. členu:

Z zakonom o davku na nepremičnine se bodo nadomestile dajatve, ki imajo direktno naravo in namen davka na nepremičnine. V obstoječem sistemu so to davek od premoženja, nadomestilo za uporabo stavbnih zemljišč in pristojbina za vzdrževanje gozdnih cest. S tem členom se zato določa prenehanje veljavnosti pravnih podlag, ki urejajo te dajatve.

#### K 20. členu:

Predlaga se, da zakon o davku na nepremičnine začne veljati 1. januarja 2011, kar pomeni, da naj bi se prva odmera davka na nepremičnine po novem sistemu izvedla za leto 2011. Določba se navezuje na obveščanje lastnikov nepremičnin o njihovi vrednosti s strani Geodetske Uprave jeseni leta 2010.