



REPUBLIKA SLOVENIJA

MINISTRSTVO ZA PRAVOSODJE

Župančičeva ulica 3, 1000 Ljubljana

T: 01 369 53 42

F: 01 369 57 83

E: gp.mp@gov.si

www.mp.gov.si

Številka: 478-57/2013/14

Ljubljana, 28. 3. 2014

EVA 2013-2030-0085

GENERALNI SEKRETARIAT VLADE REPUBLIKE SLOVENIJE

[IPP](#) GSV

ZADEVA: Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti – predlog za obravnavo gradiva na seji Vlade Republike Slovenije – NOVO GRADIVO ŠT. 1

1. Predlog sklepov vlade:

Na podlagi drugega odstavka 2. člena Zakona o Vladi Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 24/05-UPB1, 38/10 – ZUKN, 8/12 in 21/13) je Vlada Republike Slovenije naseji dne sprejela naslednji

SKLEP:

1. Vlada Republike Slovenije je določila besedilo Predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti in ga pošlje v obravnavo in sprejem Državnemu zboru Republike Slovenije.
2. Vlada Republike Slovenije predlaga Državnemu zboru Republike Slovenije, da besedilo Predloga Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti uvrsti na sejo in ga sprejme po skrajšanem postopku.

Tanja Šarabon
GENERALNA SEKRETARKA

Priloga:

- Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti

Prejmejo:

- vsa ministrstva ter
- vse vladne službe.

V vednost:

- Urad Vlade Republike Slovenije za komuniciranje.

2. Predlog za obravnavo predloga zakona po nujnem ali skrajšanem postopku v državnem zboru z obrazložitvijo razlogov:

Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti naj Državni zbor Republike Slovenije obravnava po **skrajšanem**

postopku skladno s 142. členom Poslovnika Državnega zbora Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 92/07 – UPB-1 in 105/10; v nadaljnjem besedilu: Poslovník).

Poslovník v citiranem 142. členu v prvem odstavku določa razloge, zaradi katerih je mogoče zakon sprejeti po skrajšanem postopku. Eden od razlogov, ki omogočajo obravnavo zakona po skrajšanem postopku so tudi **manj zahtevne spremembe in dopolnitve zakona**. V obravnavanem primeru gre za tak razlog, saj se s predlagano novelo le določa upravljavca poslovnih prostorov, v katerih svojo dejavnost opravlja državno pravobranilstvo in črta obveznost objavljanja javnih dražb in javnega zbiranja ponudb v Uradnem listu Republike Slovenije. Institut neodplačnih prenosov nepremičnega premoženja države in samoupravnih lokalnih skupnosti se vsebinsko spreminja tako, da se v grobem vrača k ureditvi, ki je veljala pred sprejetjem novele Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št.: 86/10 in 75/12; v nadaljnjem besedilu: ZSPDSLS), oktobra 2012. Možnost oddaje nepremičnega premoženja v najem z neposredno pogodbo in brezplačna uporaba nepremičnega premoženja pa se širita, tako da je ta dva instituta mogoče uporabiti pri sklepanju pravnih poslov z vsemi institucionalnimi oblikami, v katerih lahko delujejo socialna podjetja. Veljavni ZSPDSLS že omogoča brezplačno uporabo nepremičnega premoženja države in samoupravnih lokalnih skupnosti med drugim »nevladnim organizacijam, ki delujejo v javnem interesu, za opravljanje dejavnosti za katero so ustanovljene«. Predlagana novela prenaša težišče od statusnih oblik na dejavnost, konkretno na dejavnost socialnega podjetništva, pri čemer na tem področju predvideva še dodatne olajšave, ki bodo seveda veljale za vse oblike socialnih podjetij.

3.a Osebe, odgovorne za strokovno pripravo in usklajenost gradiva:

- dr. Senko Pličanič, minister, Ministrstvo za pravosodje,
- Tina Brecelj, državna sekretarka, Ministrstvo za pravosodje,
- Uroš Korošec, v.d. generalnega direktorja Direktorata za investicije in nepremičnine, Ministrstvo za pravosodje,
- Bojana Borič, vodja Sektorja za nepremičnine, Ministrstvo za pravosodje,
- Eva Treven, višja svetovalka, Ministrstvo za pravosodje.

3.b Zunanji strokovnjaki, ki so sodelovali pri pripravi dela ali celotnega gradiva:

Pri pripravi gradiva zunanji sodelavci niso sodelovali.

4. Predstavniki vlade, ki bodo sodelovali pri delu državnega zbora:

- dr. Senko Pličanič, minister, Ministrstvo za pravosodje,
- Tina Brecelj, državna sekretarka, Ministrstvo za pravosodje,
- Uroš Korošec, v.d. generalnega direktorja Direktorata za investicije in nepremičnine, Ministrstvo za pravosodje,
- Bojana Borič, vodja Sektorja za nepremičnine, Ministrstvo za pravosodje,
- Eva Treven, višja svetovalka, Ministrstvo za pravosodje,
- Tatjana Hočevár Kerševan, podsekretarka, Ministrstvo za pravosodje.

5. Kratek povzetek gradiva:

Predlog novele spreminja ZSPDSLS v petih točkah in sicer:

- V 2. členu se natančneje določa uporaba predmetnega zakona in sicer tako, da nov drugi odstavek eksplicitno določa, da se ZSPDSLS ne uporablja za upravljanje s službenimi stanovanji in počitniškimi kapacitetami za potrebe organov javne uprave.
- V 9. členu se veljavni zakon dopolnjuje z določilom, po katerem je Ministrstvo za pravosodje upravljavec poslovnih prostorov, v katerih svojo dejavnost opravlja državno pravobranilstvo.
- V 21. in 22. členu se črta obveznost objavljanja vsebine javnih dražb in javnih zbiranj ponudb v Uradnem listu Republike Slovenije, tako, da preostane le še obveznost njihove objave na svetovnem spletu. Hkrati novela spodbuja upravljavce, da vsebino javnih dražb in javnih zbiranj ponudb po potrebi objavljajo tudi v tiskanih in drugih medijih in sicer v tistih, za katere je verjetno, da jih bodo v njih opazili potencialni kupci.
- Brezplačna odsvojitve nepremičnega premoženja države ali samoupravne lokalne skupnosti

ohranja temeljne zahteve, ki jih je v zvezi s tem institutom prinesel že ZSPDSLS v osnovnem besedilu novembra 2011. Te zahteve so pravni status pridobitelja kot osebe javnega prava, obstoj javnega interesa, prepoved odtujitve in obremenitve, dolžnost vrnitve ter dolžnost letnega poročanja. Predlog novele dopušča tudi neodplačno odsvojitve nepremičnin, katerih posplošena tržna vrednost je nižja od 10.000 evrov, pri čemer za tovrstne nepremičnine ne veljajo zgoraj našteje omejitve, razen statusa osebe javnega prava in obstoja javnega interesa. V odnosu do samoupravnih lokalnih skupnosti pa predlog novele predvideva sočasno urejanje odprtih vprašanj povezanih s stvarnim premoženjem med državo in konkretno samoupravno lokalno skupnostjo.

- Veljavni ZSPDSLS omogoča brezplačno uporabo nepremičnega premoženja države in samoupravnih lokalnih skupnosti med drugim »nevladnim organizacijam, ki delujejo v javnem interesu, za opravljanje dejavnosti za katero so ustanovljene«. Predlagana novela prenaša težišče od statusnih oblik na dejavnost, konkretno na dejavnost socialnega podjetništva, pri čemer na tem področju predvideva še dodatne olajšave, ki bodo seveda veljale za vse oblike socialnih podjetij.

Predlog novele širi možnost sklenitve neposredne pogodbe o oddaji nepremičnega premoženja v najem in pogodbe o brezplačni uporabi na vsa socialna podjetja ter na t.i. socialna podjetja v nastajanju (po definiciji Zakona o socialnem podjetništvu gre v teh primerih za nepridobitne pravne osebe, ki nameravajo poslovati kot socialno podjetje in bodo začela s postopkom registracije po predpisu, ki ureja socialno podjetništvo), ne glede na statusno obliko, v kateri ta opravljajo svojo dejavnost, pri čemer pa morajo udeleženci pravnega razmerja v celoti upoštevati predpise s področja dodeljevanja državnih pomoči. Brezplačna uporaba nepremičnega premoženja države socialnim podjetjem je omejena na obdobje, ki ni daljše od treh let, po izteku tega obdobja pa novela predvideva možnost nadaljnje uporabe istega premoženja na podlagi sklenitve najemne pogodbe z metodo neposredne pogodbe brez predhodne objave namere o oddaji v najem nepremičnega premoženja na svetovnem spletu. Sklenitev pogodbe o brezplačni uporabi nepremičnega premoženja države ali občine s socialnim podjetjem v nastajanju je možna za določen čas, ki ni daljši od šest mesecev, lahko pa se takšno pogodbeno razmerje podaljša za čas, ki ni daljši od treh let, če se socialno podjetje v nastajanju, v šestih mesecih po sklenitvi pogodbe o brezplačni uporabi, registrira kot socialno podjetje. Navedeno določilo predstavlja realizacijo tretjega odstavka 32. člena Zakona o socialnem podjetništvu (Uradni list RS, št. 10/11; v nadaljnjem besedilu: ZSPoCP), ki določa, da »Ukrepi oblikovanja ugodnega podjetniškega okolja za socialna podjetja zajemajo finančne in druge ukrepe za zagotavljanje prostorskih, tehničnih in drugih pogojev za nastajanje in delovanje socialnih podjetij, vključno s podjetniškimi inkubatorji za socialna podjetja, sofinanciranje za začetek opravljanja dejavnosti socialnega podjetja in za odpiranje novih delovnih mest, sofinanciranje ustanavljanja socialnih podjetij za izvajanje podpornih storitev za socialna podjetja ter druge ukrepe za izvajanje podpornih storitev za socialna podjetja, katerih ciljna skupina so osebe, ki ustanovljajo socialna podjetja in socialna podjetja.« Predlog novele predvideva tudi sankcije - plačilo odmene za primere, če socialno podjetje v obdobju brezplačne uporabe nepremičnega premoženja ne bi poslovalo po načelih socialnega podjetništva oziroma če se t.i. socialno podjetje v nastajanju v roku 6 mesecev od sklenitve pogodbe o brezplačni uporabi, ne registrira kot socialno podjetje. Višina mesečne najemnine se bo določila skladno z določili ZSPDSLS, ter je obvezna sestavina pogodbe o brezplačni uporabi.

Novo gradivo št. 1 natančneje določa obvezno uporabo zakona, in sicer tako, da eksplicitno določa, da se ZSPDSLS ne uporablja za upravljanje s službenimi stanovanji ter počitniškimi kapacitetami. Prav tako širi možnost sklenitve pogodbe o sklenitvi brezplačne uporabe nepremičnega premoženja države ali samoupravne lokalne skupnosti ne le na socialna podjetja, temveč tudi na socialna podjetja v nastajanju. Skladno s predlogom 24. člena lahko država oziroma samoupravna lokalna skupnost nepremično premoženje, katerega skupna posplošena tržna vrednost, ki jo je določila Geodetska uprava Republike Slovenije, presega 10.000 evrov, neodplačno preneseta na pravno osebo javnega prava (razen javnemu podjetju), če je to v javnem interesu. Dodatnih pogojev, ki jih je za neodplačen prenos nepremičnega premoženja določalo prvotno besedilo, in sicer, če »gre za odsvojitve trajno nepotrebni nepremičnin, ki jih ni bilo mogoče prodati na trgu ali kako drugače zagotoviti njihove ekonomske izkoriščenosti in so stroški upravljanja nesorazmerni z njihovo vrednostjo« v Novem gradivu št. 1, na zahtevo Ministrstva za notranje zadeve ni več predvidenih.

6. Presoja posledic za:		
a)	javnofinančna sredstva nad 40.000 EUR v tekočem in naslednjih treh letih	DA/NE
b)	usklajenost slovenskega pravnega reda s pravnim redom Evropske unije	DA/NE
c)	administrativne posledice	DA/NE
č)	gospodarstvo, zlasti mala in srednja podjetja ter konkurenčnost podjetij	DA/NE
d)	okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki	DA/NE
e)	socialno področje	DA/NE
f)	dokumente razvojnega načrtovanja: <ul style="list-style-type: none"> – nacionalne dokumente razvojnega načrtovanja – razvojne politike na ravni programov po strukturi razvojne klasifikacije programskega proračuna – razvojne dokumente Evropske unije in mednarodnih organizacij 	DA/NE
7.a Predstavitev ocene finančnih posledic nad 40.000 EUR: (Samo če izberete DA pod točko 6.a.)		

I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu				
	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	-65.000 EUR	- 65.000 EUR	-65.000 EUR	- 65.000 EUR
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (-) odhodkov občinskih proračunov	- 65.000 EUR	- 65.000 EUR	- 65.000 EUR	- 65.000 EUR
Predvideno povečanje (+) ali zmanjšanje (-) obveznosti za druga javnofinančna sredstva				
II. Finančne posledice za državni proračun				
II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene:				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
SKUPAJ				
II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo:				
Ime proračunskega uporabnika	Šifra in naziv ukrepa, projekta	Šifra in naziv proračunske postavke	Znesek za tekoče leto (t)	Znesek za t + 1
SKUPAJ				
II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna:				
Novi prihodki	Znesek za tekoče leto (t)		Znesek za t + 1	
SKUPAJ				
OBRAZLOŽITEV:				
<p>Predviden prihranek proračunskih sredstev (zmanjšanje odhodkov državnega in občinskih proračunov) je izračunan na podlagi pregleda vzorca objav javnih dražb in javnih zbiranj ponudb v Uradnem listu Republike Slovenije, ki so jih v objavo poslale država in občine v letu 2013. Na tej podlagi ocenjujemo, da je v enem letu v Uradnem listu Republike Slovenije povprečno nekaj manj kot 700 objav javnih dražb in javnih zbiranj ponudb, kar ob povprečni ceni objave v višini 200 eurov pomeni izdatke v višini več kot 130.000 eurov letno.</p>				

I. Ocena finančnih posledic, ki niso načrtovane v sprejetem proračunu /

II. Finančne posledice za državni proračun /

II.a Pravice porabe za izvedbo predlaganih rešitev so zagotovljene: /

II.b Manjkajoče pravice porabe bodo zagotovljene s prerazporeditvijo: /

II.c Načrtovana nadomestitev zmanjšanih prihodkov in povečanih odhodkov proračuna: /

7.b Predstavitev ocene finančnih posledic pod 40.000 EUR:

/

8. Predstavitev sodelovanja javnosti:

Gradivo je bilo predhodno objavljeno na spletni strani predlagatelja:

DA/NE

Sodelovanje javnosti je bilo zagotovljeno v skladu z osmim odstavkom 9. člena Poslovnika Vlade Republike Slovenije (Uradni list RS, št.: 43/01 in nasl.), v konkretnem primeru torej na način kot ga določa 94. člen Zakona o lokalni samoupravi (Uradni list RS, 94/07 – UPB2 in nasl.).

V razpravo so bili vključeni:

- Skupnost občin Slovenije,
- Združenje občin Slovenije,
- Združenje mestnih občin Slovenije.

Mnenja, predlogi in pripombe z navedbo predlagateljev:

V pripravo predpisa sta se vključili Združenje občin Slovenije in Skupnost občin Slovenije. Združenje občin Slovenije na predlagano vsebino novele ZSPDSLS nima pripomb, Skupnost občin Slovenije pa se ne strinja s predlaganimi pogoji neodplačnega prenosa nepremičnega premoženja med državo in samoupravnimi lokalnimi skupnostmi. Opozarjajo na težave v praksi, češ da je v konkretnih primerih ugotavljanje javnega interesa zelo oteženo.

Upoštevani so bili:

- niso bili upoštevani.

Bistvena mnenja, predlogi in pripombe, ki niso bili upoštevani, ter razlogi za neupoštevanje:

V predlagani noveli ZSPDSLS ni upoštevan predlog Skupnosti občin Slovenije, da naj se ohrani veljavna ureditev glede pogojev neodplačnega prenosa nepremičnega premoženja med državo in občinami. Ta v četrtem odstavku 24. člena ZSPDSLS določa, da se v primerih neodplačne odsvojitve nepremičnega premoženja države v korist samoupravne lokalne skupnosti ter v primerih neodplačne odsvojitve nepremičnega premoženja samoupravne lokalne skupnosti v korist države, javni interes ne ugotavlja, prav tako za takšne odsvojitve premoženja ne veljajo drugi zakonsko določeni pogoji.

V zvezi z veljavno ureditvijo pravnih poslov neodplačnega odsvajanja nepremičnega premoženja med državo in samoupravnimi lokalnimi skupnostmi je izrazito negativno mnenje podalo več različnih državnih organov. Komisija za preprečevanje korupcije je v mnenju št. 0071-31/2012-2 03002 z dne 21. 9. 2012 poudarila, da takšna ureditev predstavlja korupcijsko tveganje, saj omogoča, da bi lokalna skupnost v kratkem času po prenosu nepremičnine to lahko prodala brez ustreznih kontrolnih mehanizmov. S tem po mnenju komisije »ne prihaja zgolj do kršenja načela enakopravnega obravnavanja strank temveč se uvaja tudi zakonsko nepredvidena možnost dodatnega financiranja nekaterih (privilegiranih) občin, najslabše pa je, da bi zaradi pomanjkanja kontrolnih mehanizmov in zavarovanj pred prenosom teh nepremičnin lahko prišlo do hitre nadaljnje (raz)prodaje teh nepremičnin, kar zagotovo ni v javnem interesu.«.

Negativno stališče do predmetne ureditve sta sprejeli tudi Zakonodajno-pravna služba Državnega zbora Republike Slovenije ter Služba Vlade RS za zakonodajo ob obravnavi novele ZSPDSLS v letu

2012. V besedilo zakona se je namreč vnesla zakonska domneva, in sicer, da je glede brezplačne odsvojitve premoženja države lokalni skupnosti in obratno javni interes v vsakem primeru izkazan s samim prenosom nepremičnega premoženja. Pri tem ZPS opozarja, da se pravne domneve določijo v predpisih takrat, ko je tako dejstvo ali pravno razmerje verjetno. Tega pa za prenose nepremičnega premoženja med državo in občino ni mogoče trditi v vseh primerih, saj je kaj mogoče, da bo do teh prenosov prišlo ne da bi obstajal javni interes. Poleg tega pa tudi v ostalih primerih, kjer bo javni interes obstajal, vendar ne bo ugotovljen, država ne bo mogla preveriti ali občina ta javni interes, za katerega je država zagotovila neko nepremičnino, tudi zasleduje.

Na podlagi navedenega je torej predlog Skupnosti občin Slovenije, da se za brezplačne prenose lastninske pravice na nepremičnem premoženju države na občine in obratno ne določijo nikakršni pogoji in kriteriji, utemeljeno zavrnjen.

Javnost je bila vključena v pripravo gradiva v skladu z Zakonom o lokalni samoupravi.

9. Pri pripravi gradiva so bile upoštevane zahteve iz Resolucije o normativni dejavnosti:

DA/NE

10. Gradivo je uvrščeno v delovni program vlade:

DA/NE

Dr. Senko Pličanič
MINISTER

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

I. UVOD

1. OCENA STANJA IN RAZLOGI ZA SPREJEM PREDLOGA ZAKONA

Ravnanje s stvarnim premoženjem države in samoupravnih lokalnih skupnosti ter evidence tega premoženja urejata Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 86/10, 75/12 in 47-13-ZDU-1G; v nadaljnjem besedilu: ZSPDSLS) in Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 34/11, 42/12, 24/13 in 10/14; v nadaljnjem besedilu: Uredba). ZSPDSLS se uporablja za vse stvarno premoženje države in samoupravnih lokalnih skupnosti, če ni s posebnim zakonom za posamezno vrsto stvarnega premoženja države in samoupravnih lokalnih skupnosti določeno drugače ter velja za vse upravljavce in uporabnike stvarnega premoženja države in samoupravnih lokalnih skupnosti, če ni z zakonom urejeno drugače. Takšna ureditev, po kateri se zakon in Uredba uporabljata za vse stvarno premoženje države se je pokazala kot pomanjkljiva in neustrezna v dveh primerih, in sicer v primeru upravljanja s službenimi stanovanji ter upravljanja s počitniškimi kapacitetami za potrebe bivanja in počitnikovanja javnih uslužbencev. Zakon in uredba namreč v zvezi z oddajo v najem nepremičnega premoženja države in samoupravnih lokalnih skupnosti zasledujeta cilj čim večjega dobička ter kot temeljno metodo oddaje v najem nepremičnega premoženja določata bodisi javno dražbo bodisi javno zbiranje ponudb. Oddaja stanovanj javnim uslužbencem ter oddaja počitniških kapacitet pa imata po drugi strani po svoji definiciji povsem drugačen cilj, t.j. izvrševanje kadrovske politike delodajalca. Stanovanja se oddajajo v najem skladno s predpisi, ki urejajo stanovanjske zadeve, počitniške kapacitete pa skladno s predpisi, ki urejajo oddajo v najem počitniških kapacitet države in samoupravnih lokalnih skupnosti ter predpisi, ki urejajo izvrševanje lastne dejavnosti. Ker navedeni postopki oddaje v najem stanovanj oz. počitniških kapacitet v posebnem zakonu niso drugače določeni, je potrebno dopolniti veljavni 2. člen ZSPDSLS. Predlog novele tako določa, da se ZSPDSLS ne uporablja za upravljanje s stanovanji in počitniškimi kapacitetami države oziroma samoupravnih lokalnih skupnosti.

ZSPDSLS in Uredba določata tudi obveznost objave javnih dražb in javnih zbiranj ponudb v Uradnem listu Republike Slovenije, kar z vidika učinkovitega ravnanja (prodaje) s stvarnim premoženjem pomeni veliko togost. Potencialni kupci nepremičnega ali premičnega premoženja države se namreč le v redkih primerih poslužujejo navedene publikacije, v praksi pa se je večkrat izkazalo, da redno spremljajo spletne strani posameznih upravljavcev. Ministrstvo za pravosodje kot ministrstvo, pristojno za sistem ravnanja s stvarnim premoženjem države, si zato prizadeva, da bi še v letu 2014 vzpostavilo spletno stran namenjeno oglaševanju prodaje in oddaje v najem stvarnega premoženja države in samoupravnih lokalnih skupnosti, s čimer bi bile informacije o razpoložljivem stvarnem premoženju za prodajo morebitnim kupcem zbrane na enem mestu - pregledno ter brezplačno.

Brezplačni prenos nepremičnega premoženja v odnosu med državo in samoupravnimi lokalnimi skupnostmi, ki ga je prinesla novela ZSPDSLS oktobra 2012, se je v praksi izkazal kot preohlapen. Veljavni ZSPDSLS namreč vsebuje zakonsko domnevo, da je v primeru brezplačnega prenosa nepremičnega premoženja države na samoupravno lokalno skupnost in obratno, javni interes izkazan že na podlagi samega zakona, prav tako pa ne določa nobenih pogojev in kriterijev za realizacijo tovrstnih pravnih poslov. Negativno mnenje glede takšne ureditve so že podale Služba Vlade RS za zakonodajo, Zakonodajno-pravna služba Državnega zbora Republike Slovenije ter ne nazadnje Komisija za preprečevanje korupcije, ki ocenjuje, da

veljavna ureditev predstavlja veliko korupcijsko tveganje.

Zagotavljanje premoženja države ali samoupravne lokalne skupnosti za potrebe socialnega podjetništva je v veljavni zakonodaji urejeno le deloma, nujno pa je, da se uredi celovito, s čimer se zagotovijo enaki pogoji dostopa do nepremičnega premoženja države ali samoupravne lokalne skupnosti vsem statusnim oblikam, v katerih delujejo socialna podjetja ter t.i. socialna podjetja v nastajanju. Predmetna novela ZSPDSLS tako z novo, dopolnjeno ureditvijo omogoča podjetniško okolje, ki bo spodbudno vplivalo na ustanavljanje in razvoj entitet socialne ekonomije.

Zakon o državnem pravobranilstvu v 5. členu zelo nejasno določa pristojnosti ministrstva, pristojnega za pravosodje, glede zagotavljanja ter upravljanja s prostori državnega pravobranilstva. Navedeni zakon tako določa, da ministrstvo, pristojno za pravosodje nadzoruje opravljanje zadev pravobranilske uprave, pri čemer med naloge pravobranilske uprave uvršča tudi zagotavljanje pogojev za redno opravljanje nalog pravobranilske uprave. Določilo 5. člena nadalje določa, da ministrstvo za pravosodje zagotavlja in izplačuje sredstva za najemnine za potrebe državnega pravobranilstva, ničesar pa ne določa v zvezi s prostori, v katerih naloge opravlja državno pravobranilstvo in so v lasti države. Zaradi jasnosti nalog v zvezi s prostori, v katerih deluje državno pravobranilstvo, novela ZSPDSLS uvaja posebno določilo, po katerem je upravljavec takih prostorov ministrstvo, pristojno za pravosodje.

2. CILJI, NAČELA IN POGLAVITNE REŠITVE PREDLOGA ZAKONA

2.1 Cilji

Poglavitni cilji novele zakona so:

- zagotoviti pravno podlago Ministrstvu za pravosodje za upravljanje s poslovnimi prostori, v katerih deluje državno pravobranilstvo;
- pocenitev in poenostavitev postopkov razpolaganja s stvarnim premoženjem v lasti države in samoupravnih lokalnih skupnosti;
- ureditev odnosov pri neodplačnih prenosih nepremičnega premoženja med državo in samoupravnimi lokalnimi skupnostmi na enakopravni podlagi in s tem uresničitev osnovnega namena brezplačnih prenosov;
- dostop do nepremičnega premoženja države ali samoupravne lokalne skupnosti za potrebe spodbujanja socialnega podjetništva vsem subjektom, ki delujejo po načelih socialnega podjetništva ne glede na njihovo statusno obliko.

2.2 Načela

Predlagana novela zakona upošteva načela veljavnega zakona, ki so:

- načelo gospodarnosti ravnanja s stvarnim premoženjem,
- načelo odplačnosti,
- načelo enakega obravnavanja,
- načelo preglednosti in
- načelo javnosti.

Novela ta načela širi in jim daje novo vsebino. Načelo gospodarnosti ravnanja s stvarnim premoženjem se še posebej poudarja s poenostavitvijo postopkov razpolaganja s stvarnim premoženjem ter z dvosmerno ureditvijo odnosov med državo in samoupravnimi lokalnimi skupnostmi na področju neodplačnih prenosov. Načelo enakega obravnavanja se uresničuje in širi z vključitvijo celotnega spektra socialnih podjetij in socialnih podjetij v nastajanju v institut neposredne najemne pogodbe ter v institut brezplačne uporabe. Načelo preglednosti pa uresničuje nova ureditev objave vsebin javnih dražb in javnega zbiranja ponudb v tistih medijih, ki jih spremljajo potencialni kupci.

2.3 Poglavitne rešitve

a) Predstavitev predlaganih rešitev

ZSPDSLS se uporablja za vse stvarno premoženje države in samoupravnih lokalnih skupnosti, če ni s posebnim zakonom za posamezno vrsto stvarnega premoženja države in samoupravnih

lokalnih skupnosti določeno drugače ter velja za vse upravljavce in uporabnike stvarnega premoženja države in samoupravnih lokalnih skupnosti, če ni z zakonom urejeno drugače. Takšna ureditev, po kateri se ZSPDSLS in Uredba uporabljata za vse stvarno premoženje države, se je pokazala kot pomanjkljiva in neustrezna v dveh primerih, in sicer v primeru upravljanja s službenimi stanovanji ter upravljanja s počitniškimi kapacitetami za potrebe bivanja in počitnikovanja javnih uslužbencev. ZSPDSLS in uredba namreč v zvezi z oddajo v najem nepremičnega premoženja države in samoupravnih lokalnih skupnosti zasledujeta cilj čim večjega dobička ter kot temeljno metodo oddaje v najem nepremičnega premoženja določata bodisi javno dražbo bodisi javno zbiranje ponudb. Oddaja stanovanj javnim uslužbencem ter oddaja počitniških kapacitet pa imata po drugi strani po svoji definiciji povsem drugačen cilj, t.j. izvrševanje kadrovske politike delodajalca. Stanovanja se oddajajo v najem skladno s predpisi, ki urejajo stanovanjske zadeve, počitniške kapacitete pa skladno s predpisi, ki urejajo oddajo v najem počitniških kapacitet države in samoupravnih lokalnih skupnosti ter predpisi, ki urejajo izvrševanje lastne dejavnosti. Ker navedeni postopki oddaje v najem stanovanj oz. počitniških kapacitet v posebnem zakonu niso drugače določeni, je potrebno dopolniti veljavni 2. člen ZSPDSLS.

Predlog novele ZSPDSLS v 2. členu za upravljavca nepremičnin, ki jih za svoje delo uporablja državno pravobranilstvo, določa Ministrstvo za pravosodje, s čimer se mu zagotavlja pravna podlaga za upravljanje s temi nepremičninami.

Kot je bilo že večkrat povedano predlog novele v 3. in 4. členu črta obveznost objave javnih dražb in javnega zbiranja ponudb v Uradnem listu Republike Slovenije, tako da predpisuje le obveznost njihove objave na svetovnem spletu. Eksplicitno omogoča objavo teh vsebin v tiskanih in drugih medijih, saj je primarni cilj objav, da jih opazi čim širši krog potencialnih kupcev. Izkušnje kažejo, da objave v Uradnem listu Republike Slovenije tega cilja ne zagotavljajo.

Pri neodplačnih prenosih nepremičnega premoženja države ali samoupravnih lokalnih skupnosti predlog novele v 5. členu ohranja temeljne zahteve ZSPDSLS iz novembra 2010. Pridobitelj v teh pravnih poslih mora biti oseba javnega prava, razen javnega podjetja, preneseno premoženje pa mora služiti uresničevanju javnega interesa. Ohranja se prepoved odtujitve in obremenitve za določeno obdobje, dolžnost vrnitve pod določenimi pogoji ter dolžnost rednega letnega poročanja o uporabi tako prenesene nepremičnine. Kot posebna kategorija se definirajo nepremičnine, katerih posplošena tržna vrednost, ki jo je določila Geodetska uprava Republike Slovenije je nižja od 10.000 evrov. Neodplačen prenos tovrstnih nepremičnin je dopusten na osebe javnega prava razen javnega podjetja, nepremičnina pa mora tudi v tem primeru služiti uresničevanju javnega interesa. Drugih prej naštetih pogojev predlagana novela za to kategorijo nepremičnin ne predvideva.

V četrtem sklopu predlog novele omogoča sklenitev najemne pogodbe z metodo neposredne pogodbe tudi, kadar gre za oddajo v najem socialnim podjetjem registriranim in delujočim v skladu z zakonom, ki ureja socialno podjetništvo.

Socialnim podjetjem in socialnim podjetjem v nastajanju (po 2. členu Zakona o socialnem podjetništvu gre za nepridobitne pravne osebe, ki nameravajo poslovati kot socialno podjetje in bodo začela s postopkom registracije po predpisu, ki ureja socialno podjetništvo) je prav tako omogočena brezplačna uporaba nepremičnega premoženja države ali samoupravne lokalne skupnosti, pri čemer zakon v obeh primerih določa tudi obseg premoženja, ki ga je mogoče uporabljati pod ugodnejšimi pogoji. V obeh primerih gre za tisto premoženje, ki je nujno potrebno za opravljanje dejavnosti, za katero je ustanovljeno konkretno socialno podjetje oz. socialno podjetje v nastajanju. Kot izjemo od splošnega, najdaljšega petletnega roka za brezplačno uporabo nepremičnega premoženja, novela zakona za socialna podjetja predvideva pogodbeno obdobje, ki ni daljše od treh let, kar je usklajeno z Zakonom o socialnem podjetništvu (Uradni list RS, št. 20/11; v nadaljnjem besedilu: ZSocP), ki to obdobje definira kot začetno obdobje potrebno za zagon socialnega podjetja. Socialna podjetja v nastajanju lahko z državo ali samoupravno lokalni skupnostjo sklenejo pogodbo o brezplačni uporabi za čas, ki ni daljši od šestih mesecev,

pri čemer se lahko takšno razmerje podaljša največ za tri leta, če se v roku šestih mesecev od sklenitve pogodbe o brezplačni uporabi, socialno podjetje v nastajanju, registrira kot socialno podjetje. V kolikor bo pogoj, da se socialno podjetje v nastajanju v roku 6 mesecev od sklenitve pogodbe o brezplačni uporabi, doregistriira kot socialno podjetje izpolnjen, se lahko pogodba o brezplačni uporabi z njim podaljša za obdobje, ki ne sme biti daljše od 3 let. Po izteku tega obdobja naj bi po predlogu novele socialno podjetje dobilo možnost, da isto nepremično premoženje vzame v najem. Pri tem država oziroma samoupravna lokalna skupnost najemno pogodbo s socialnim podjetjem za isto premoženje sklene z metodo neposredne pogodbe brez predhodne objave namere o oddaji v najem nepremičnega premoženja države na spletni strani. Vsebina najemnega razmerja, vključno z določitvijo višine najemnine se uredi v skladu s splošnimi predpisi o ravnanju s stvarnim premoženjem države, z edino izjemo, ki omogoča, da se v tem primeru sklene neposredna pogodba in to brez objave namere na spletni strani upravljavca. Predlog novele vsebuje tudi izrecno napotilo oziroma varovalko, po kateri taka oblika brezplačne uporabe nepremičnega premoženja ne sme biti v nasprotju s predpisi, ki urejajo državne pomoči. In ne nazadnje predlog novele predvideva civilnopravne sankcije v obliki plačila najemnine v primeru, da v obdobju brezplačne uporabe socialno podjetje ne bi ves čas poslovalo po načelih socialnega podjetništva oz. da se socialno podjetje v nastajanju v roku šestih mesecev od sklenitve pogodbe o brezplačni uporabi ne bi registriralo kot socialno podjetje skladno z določili Zakona o socialnem podjetništvu. V takih primerih se višina odškodnine določi kot najemnina, ki bi jo pogodbeni stranka morala plačevati po splošnih predpisih o ravnanju s stvarnim premoženjem. Socialno podjetje v nastajanju je torej dolžno povrniti zneske najemnin od dneva pričetka uporabe nepremičnega premoženja, ki je določen v pogodbi o brezplačni uporabi, socialno podjetje pa zneske najemnin od dneva nastopa razloga, zaradi katerega je bila izdana odločba o prepovedi poslovanja kot socialnemu podjetju.

b) Način reševanja

Predlog sprememb in dopolnitev ZSPDSLS vsebuje nekatere nujne popravke, ki jih je treba čim prej uzakoniti zato, da se zagotovi gospodarno ravnanje s stvarnim premoženjem države in samoupravnih lokalnih skupnosti. Ministrstvo za pravosodje vzporedno s tem pripravlja tudi strategijo ravnanja z nepremičnim premoženjem, ki bo vsaj na področju ravnanja z nepremičnim premoženjem države začrtala usmeritve kot podlago za celovito prenovi predpisov s področja ravnanja s stvarnim premoženjem države in samoupravnih lokalnih skupnosti oziroma za potrebe navedenih oseb javnega prava. Ocenjujemo da bo Vlada Republike Slovenije pristopila k celoviti prenovi predpisov s tega področja že v jeseni 2013.

Iz tega razloga Vlada Republike Slovenije predlaga, da naj Državni zbor Republike Slovenije predlagano novelo obravnava po **skrajšanem** postopku skladno s 142. členom Poslovnika Državnega zbora Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 92/07 – UPB-1 in 105/10).

Poslovnik Državnega zbora Republike Slovenije v citiranem 142. členu v prvem odstavku določa razloge zaradi katerih je mogoče zakon sprejeti po skrajšanem postopku. Eden od razlogov, ki omogočajo obravnavo zakona po skrajšanem postopku so tudi **manj zahtevne spremembe in dopolnitve zakona**. V obravnavanem primeru gre za tak razlog, saj se s predlagano novelo le določa upravljavec poslovnih prostorov, v katerih deluje državno pravobranilstvo in črta obveznost objavljanja javnih dražb in javnega zbiranja ponudb v Uradnem listu Republike Slovenije. Institut neodplačnih prenosov nepremičnega premoženja države in samoupravnih lokalnih skupnosti se vsebinsko spreminja tako, da se v grobem vrača k ureditvi, ki je veljala pred sprejetjem novele ZSPDSLS oktobra 2012. Možnost oddaje nepremičnega premoženja v najem z neposredno pogodbo in brezplačna uporaba nepremičnega premoženja pa se širita tako da je ta dva instituta mogoče uporabiti pri sklepanju pravnih poslov z vsemi institucionalnimi oblikami, v katerih lahko delujejo socialna podjetja. Veljavni ZSPDSLS namreč že omogoča brezplačno uporabo nepremičnega premoženja države in samoupravnih lokalnih skupnosti med drugim »nevladnim organizacijam, ki delujejo v javnem interesu, za opravljanje dejavnosti za katero so ustanovljene«. Predlagana novela prenaša težišče od statusnih oblik na dejavnost, konkretno na dejavnost socialnega podjetništva, pri čemer na tem področju predvideva še dodatne olajšave, ki bodo seveda veljale za vse oblike socialnih podjetij.

c) Normativna usklajenost predloga zakona:

Predlog novele ZSPDSLS je usklajen z veljavno zakonodajo.

č) Usklajenost predloga predpisa

Predlog novele je medresorsko usklajen.

d) Povzetek Poročila o sodelovanju javnosti pri pripravi predloga zakona

Predlog novele ZSPDSLS je bil dne 2.7.2013 skladno s 94. členom Zakona o lokalni samoupravi (Uradni list RS, št. 94/07 – UPB2 in nasl.) poslan v usklajevanje Skupnosti občin Slovenije in Združenju občin Slovenije. Pri tem Združenje občin Slovenije na predlagano besedilo ni imelo pripomb. Skupnost občin pa želi ohraniti sedanjo verzijo 24. člena ZSPDSLS in torej nasprotuje 4. členu novele. Kot edini argument pri tem navajajo težave v praksi, saj je po njihovi oceni v konkretnih primerih ugotavljanje javnega interesa vedno zelo oteženo. Zato zagovarjajo brezplačne prenose nepremičnega premoženja med državo in samoupravnimi lokalnimi skupnostmi brez vseh pogojev, torej na podlagi predpostavke, da je v vseh primerih tovrstnih prenosov podan javni interes. Njihova druga pripomba pa se ne dotika tistega dela zakona, ki se v tem trenutku spreminja po hitrem postopku.

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

Sprejetje predlagane novele ZSPDSLS bo imelo vpliv na zmanjšanje izdatkov državnega in občinskih proračunov. Predviden prihranek proračunskih sredstev je narejen na podlagi pregleda vzorca objav javnih dražb in javnih zbiranj ponudb v Uradnem listu Republike Slovenije, ki si jih v objavo poslale država in samoupravne lokalne skupnosti v letošnjem letu. Na tej podlagi ocenjujemo, da je v enem letu v uradnem glasilu v povprečju nekaj manj kot 700 objav javnih dražb in javnih zbiranj ponudb, kar ob povprečni ceni objave v višini 200 evrov pomeni izdatke v skupni višini več kot 130.000 evrov.

Institut brezplačne uporabe nepremičnega premoženja za potrebe socialnih podjetij bo kot dodatna vzpodbuda nedvomno imel pozitiven vpliv na področju socialnega podjetništva, pri čemer neposrednih finančnih posledic za državni proračun in druga javnofinančna sredstva v tem primeru ni mogoče vnaprej oceniti.

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

Za izvajanje zakona ni potrebno zagotoviti dodatnih proračunskih sredstev.

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

Predlagana novela ZSPDSLS ni predmet usklajevanja s pravnim redom Evropske unije.

Predmetna novela ZSPDSLS ureja ravnanje s stvarnim premoženjem države in samoupravnih lokalnih skupnosti, ki je specifično za Republiko Slovenijo, zato primerjalno pravni pregled ni mogoč. Pri tem se ureditev brezplačnih prenosov nepremičnega premoženja države vsebinsko le vrača na ureditev, ki je veljala pred uveljavitvijo novele oktobra 2012, zato primerjalnopravni vidik ni smiseln tudi iz tega razloga. Črtanje obveznosti objave v Uradnem listu Republike Slovenije in uporaba dveh inštitutov za nekaj dodatnih statusnih oblik socialnih podjetij pa pomenita minimalni spremembi za kateri primerjalnopravni pregled prav tako ni potreben.

Izven teh specifičnih rešitev je ureditev ravnanja s stvarnim premoženjem države v tujih pravnih redih, ki je bila celovito predstavljena v zakonodajnem postopku prejetanja osnovnega Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (EPA 1230–V), naslednja:

Italija

Leta 2002 sta bili z zakonom št. 112 ustanovljeni dve delniški družbi v 100-odstotni lasti države:

- *Patrimonio dello Stato SpA*, delniška družba v neposredni lasti države, katere naloga je povečanje vrednosti državnega premoženja, njegovo upravljanje in v nekaterih primerih tudi prodaja;
- *Infrastrutture SpA*, ki je v lasti *Cassa Pepositi e prestiti* (hranilnica in posojilnica), katere naloga je, da dodatno pridobiva ugoden kapital bank in drugih finančnih institucij za vlaganja v infrastrukturalna in druga pomembnejša javna dela.

Leta 2003 je bilo z zakonom v delniško družbo preoblikovano tudi državno telo *ANAS*, ki je pristojno za upravljanje javnih cest, ki so odslej v njegovi in ne v državni lasti.

Spremembe so posledica odločitve, da je treba poslovati učinkovito, po podjetniških načelih in v prosti konkurenci.

Patrimonio dello Stato SpA

- Pravna oblika: delniška družba s kapitalom v višini 1 milijona evrov;
- nadzorni organ: kapital je zagotovilo Ministrstvo za gospodarstvo in finance, ki daje tudi strateška navodila za ravnanje podjetja;
- cilj: upravljanje in povečanje vrednosti državnega nepremičnega in premičnega premoženja ob upoštevanju potreb in namena javnih dobrin;
- organizacija: sklene pogodbo z *Agenzio del Demanio*, ki je dejanska upraviteljica premoženja;
- pristojnosti: svetuje *Agenzii del Demanio* in je pristojen za iskanje boljših rešitev za zvišanje vrednosti premoženja;
- lastništvo: leta 2004 je Ministrstvo za gospodarstvo in finance ustanovilo nepremičninski sklad podjetja *Patrimonio 1* v vrednosti 1 milijarde evrov, ki se financira iz zasebnih in javnih prispevkov.

Nemčija

Decembra 2004 je nemški Bundestag sprejel zakon, ki je omogočil, da je 1. januarja 2005 začel delovati Zavod za nepremičninske naloge (*Bundesanstalt für Immobilienaufgaben, BImA*).

Zavod za nepremičninske naloge

- Pravna oblika: je zvezna pravna oseba javnega prava z lastno odgovornostjo;
- nadzorni organ: je v pristojnosti Zveznega finančnega ministrstva (*Bundesministerium der Finanzen*), če pa opravlja naloge s področja kakšnega drugega ministrstva, je nadzor v pristojnosti tega ministrstva;
- cilj: enotno upravljanje premoženja ob upoštevanju podjetniških načel in odsvojitve nepotrebnih nepremičnin;
- lastništvo: ima lastninsko pravico na vseh nepremičninah in druge stvarne pravice, ki jih je pred letom 2005 imela Zvezna republika Nemčija, portfelj nepremičnin je bil leta 2006 vreden okrog 10 milijard evrov;
- pristojnosti: vzpostavitev enotnega in celostnega upravljanja nepremičnin v državi, ki zajema oddajo nepremičnin v najem in zakup ter njihovo upravljanje, spremljanje vseh dogodkov v zvezi z neko nepremičnino ter zagotavljanje ohranjanja in povečanja vrednosti nepremičninskega portfelja države, je upravičeni predlagatelj vpisov v zemljiško knjigo in v zvezi s prenesenimi nalogami v pravnem prometu zastopa Zvezno republiko Nemčijo;
- organizacija: sedež je v Bonnu, ima pa 51 zunanjih regionalnih enot (glavne enote ali podružnice) z okrog 6000 zaposlenimi;
- naloge, povezane z nepremičninami:
 - zadovoljevanje nepremičninskih in prostorskih potreb za državne namene;
 - upravljanje nepremičnin, ki se ne uporabljajo več za upravne namene države;
 - upravljanje lastnega portfelja in upravljanje nepremičnin, namenjenih za delovanje Zveznega ministrstva za finance;
 - gozdne storitve, vključno z gozdnim gospodarjenjem in naravovarstveno oskrbo državnega premoženja;
 - upravljavske naloge:
 - skrb za nepremičninske interese tujih oboroženih služb;
 - poplačila v skladu s splošnim zakonom o posledicah vojne;
 - skrb za reševanje stanovanjskih vprašanj državnih uslužbencev;

- finančni viri:
 - o iz donosov upravljanja;
 - o iz unovčevanja nanj prenesenega premoženja;
 - o iz dogovorjenih nakazil;
 - o posojila, ki mu jih zagotovi država z ukrepi proračunskega prava, saj ni pooblaščen za najemanje posojil na trgu;
- računovodstvo: vodi ga po načelu podjetniškega knjigovodstva.

Švedska

Leta 1993 je Kraljevina Švedska izvedla reformo, s katero je premoženje, ki je bilo skoraj v celoti v lasti centralne vlade oziroma v rokah kraljevega odbora za javno gradnjo in načrtovanje, reorganizirala tako, da je ustanovila dve komercialni podjetji v državni lasti, *Vasakronan AB* in *Statliga akademiska Hus AB*, ter dva nova državna organa, in sicer Državni odbor za premoženje (*Statensfastighetsverk – SFV*) in organ za pomoč najemnikom pri iskanju nastanitve. Poleg navedenih upravljavcev sta nastala še *Specialfastigheter* (zapori in podobne ustanove) in *Fortifikationsverket* (nepremičnine v uporabi vojske). Cilj reforme je bil odprava monopola odbora nad oskrbo z nepremičninami ter vzpostavitev dolžnosti državnih organov, da si samostojno preskrbijo prostore in imajo pravico, da od javnih in zasebnih lastnikov najemajo prostore glede na svoje potrebe. Sistem je postal t. i. »market-like«, v katerem uporabnik nepremičnine praviloma prosto išče in najema sam ter zanje plača iz svojega proračuna.

Statens fastighetsverk

- Naloge: upravlja premoženje, ki ga ne more upravljati podjetje (nacionalna kulturna dediščina, vladne palače, parki, gledališča, muzeji, veleposlaništva, zemljišča za pašo severnih jelenov), išče ustrezne najemnike, prilagaja prostore pomenu in zgodovini zgradb ter vodi projekte gradnje novih zgradb, pomembnih za državo;
- pravna oblika: državni organ;
- delovanje: čim bolj po načelih tržnega gospodarstva;
- obseg premoženja: 1800 nepremičnin, 6,5 milijona ha zemlje, vrednost 12 milijard SEK;
- organizacija: decentralizirana s 320 zaposlenimi po vsej državi;
- financiranje: večino sredstev pridobiva v obliki najemnin (1,5 milijarde SEK na leto).

Akademiska Hus AB

- Pravna oblika: komercialno državno podjetje;
- naloge: upravlja univerzitetne in druge visokošolske objekte in vlaga vanje, oddaja v najem raziskovalnim inštitutom, raziskovalnim podjetjem, drugim podjetjem, državnim organom in drugim organizacijam;
- obseg premoženja: 3,3 milijona m² v vrednosti 38.230 milijonov SEK;
- organizacija: podružnice v pomembnejših univerzitetnih mestih.

Vasakronan AB

- Pravna oblika: državno podjetje v 100-odstotni državni lasti;
- naloge: upravlja nepremičnine na najzanimivejših krajih, zlasti komercialna poslopja (pisarniška in prodajna), in jih oddaja v najem, organizira sprejeme.

Specialfastigheter

- Pravna oblika: državno podjetje v 100-odstotni državni lasti;
- naloge: biti dolgoročni lastnik in upravljavec poslopij, zgrajenih za posebne namene (zapori in prevzgojni domovi, domovi za mlade, prostori za policijo in vojsko);
- obseg premoženja: 1,2 milijona m², 5,2 milijarde SEK;
- organizacija: sedež in pet regionalnih enot.

Fortifikationsverket:

- Pravna oblika: javno podjetje, ki posluje po tržnih načelih;
- naloge: oskrbuje oborožene sile s poslopji, zemljišči in opremo, da se tako dolgoročno stroški čim bolj znižajo; oskrbuje upravo za obrambni material, agencijo za raziskovanje obrambe in podobne organe;
- organizacija: podjetje deluje na treh podpodročjih in zaposluje 800 ljudi.

Nizozemska

Javna nepremičninska politika temelji na tako imenovanem »*State Housing System*«, ki je bil razvit v letu 1999, v letu 2005 pa dopolnjen. Državna Agencija za gradnje (*RGD, Rijksgebouwendienst*) je tako lastnica vseh javnih nepremičnin, posamezni javni uporabniki pa z njo sklepajo pogodbe za nepremičnine, ki jih uporabljajo. Agencija ima letno na razpolago sredstva (posojilo) v višini približno 500 milijonov evrov, s čimer poravnava vzdrževalne in investicijske stroške. Uporabniki plačujejo najemnino, s katero se poravnajo stroški nepremičnine in tudi režijski stroški *RGD*. Vsa mogoča vlaganja v znesku nad 20 milijonov evrov se ocenjujejo glede na možnosti *PPP (Public Private Partnerships)*. Za ta namen agencija ustanovi poseben direktorat *PPP*, ki je neposredno odgovoren generalnemu direktorju. Sredstva agencije se ne uporabijo, če se projekt razvije s *PPP* in obstajajo razpoložljiva sredstva iz tega naslova.

Namen revizije sistema v letu 2005 je bil izboljšati:

1. nadaljnji razvoj portfeljske strategije;
2. odgovornost za oceno stroškov, kadar so pogodbe sklenjene za nespremenljivo ceno;
3. preglednost in odgovornost ter
4. zaračunavanje stroškov kapitala.

RGD namerava razviti tudi podatkovno zbirko stroškov, na podlagi katere bi lahko izboljšala kakovost izračunavanja stroškov.

Avstrija

Avstrija je svoje nepremičnine v celotni prenesla na državno nepremičninsko agencijo, ki je v 100-odstotni državni lasti (»*BIG Ltd*«, *Bundesimmobiliengesellschaft*). Agencija je odgovorna za portfelj nepremičnin in razpolaganje z njimi ter razvoj in uresničevanje posebnih projektov. *BIG Ltd* pridobiva sredstva na trgu zasebnega kapitala in svoje dolgove poravnava iz sredstev, pridobljenih z upravljanjem približno 4 milijarde evrov vrednih nepremičnin.

Večina najemnikov so javni organi, kar je posledica prenosa nepremičnin, ki so jih že prej uporabljali. Če se nepremičnine izpraznijo, jih agencija lahko proda zasebnemu sektorju. Agencija prav tako izvaja projekte novogradenj, pri čemer lahko uporabijo klasičen način financiranja ali *PPP*.

Namen uvedbe tega sistema upravljanja nepremičnega premoženja v lasti države je bil:

- izboljšati učinkovitost glede stroškov pri javnih uporabnikih (zaradi uvedbe sklepanja pogodb med javnimi uporabniki in *BIG Ltd* so se opazno zmanjšale zahteve po prostorih);
- povečati odgovornost za letni proračun in izboljšati upravljanje nepremičnin države na podlagi meril, ki veljajo v zasebnem sektorju;
- zagotoviti boljšo preglednost glede stroškov in uspešnosti na državni ravni s pomočjo jasnih letnih poročil po načelih zasebnega sektorja;
- oblikovati pristojno središče za upravljanje nepremičnega premoženja države ter
- pridobiti dodatna sredstva s prodajo nepotrebnih nepremičnin.

6. PRESOJA POSLEDIC, KI JIH BO IMEL SPREJEM ZAKONA

6.1 Presoja administrativnih posledic

a) v postopkih oziroma poslovanju javne uprave ali pravosodnih organov:

Predlagana novela bo imela vpliv v postopkih oziroma pri poslovanju javne uprave. Zaradi razveljavitve obveznosti objavljanja vsebin javnih dražb in javnega zbiranja ponudb v Uradnem listu Republike Slovenije se bodo postopki razpolaganja s stvarnim premoženjem skrajšali.

b) pri obveznostih strank do javne uprave ali pravosodnih organov:

Zakon nima posledic na tem področju.

6.2 Presoja posledic za okolje, vključno s prostorskimi in varstvenimi vidiki, in sicer za:

Zakon nima posledic na tem področju.

6.3 Presoja posledic za gospodarstvo, in sicer za:

Zakon bo pozitivno vplival na razvoj gospodarstva in to v sektorju socialnega podjetništva. Predvidene novosti bodo olajšale delovanje socialnim podjetjem, ki zapolnjujejo vrzeli v ponudbi socialnih storitev in s tem širijo ali dopolnjujejo mreže že obstoječih socialnih storitev. Hkrati socialna podjetja ustvarjajo možnosti za zaposlovanje težje zaposljivih kategorij prebivalstva in so prostor reintegracije dolgotrajno brezposelnih oseb, ki so manj konkurenčne na trgu delovne sile.

6.4 Presoja posledic za socialno področje, in sicer za:

Zakon bo pozitivno vplival tudi na socialno področje, saj s svojimi rešitvami v enem delu posega na področje socialnega podjetništva. Predlagane rešitve pomenijo zagotavljanje enega od pogojev za hitrejši razvoj socialnih podjetij, ki z zaposlovanjem težje zaposljivih posameznikov zmanjšujejo potrebe po zagotavljanju različnih oblik socialne pomoči tej skupini prebivalstva.

6.5 Presoja posledic za dokumente razvojnega načrtovanja, in sicer za:

Predlagani zakon nima neposrednih posledic za dokumente razvojnega načrtovanja na nacionalni ravni, na razvojne dokumente Evropske unije ali na razvojne dokumente mednarodnih organizacij.

6.6 Presoja posledic za druga področja

6.7 Izvajanje sprejetega predpisa:

Z besedilom zakona in njegovo vsebino bo širša javnost seznanjena v okviru rednih novinarskih konferenc vlade in Ministrstva za pravosodje ter sporočil za javnost, objavljenih na spletnih straneh navedenih organov.

b) Spremljanje izvajanja sprejetega predpisa

Izvajanje novele ZSPDSLS se bo spremljalo na dva načina, in sicer:

- izvajanje novele bo v enem delu spremljala Vlada Republike Slovenije, saj je pristojna, da na predlog upravljavca odloča o sklepanju tistih pravnih poslov, katerih predmet je brezplačna odsvojitve premoženja v lasti države ter
- z nadzorom nad ravnanjem upravljavcev stvarnega premoženja države in samoupravnih lokalnih skupnosti, to je z revizijo poslovanja, ki jo opravlja Računsko sodišče Republike Slovenije.

6.8 Druge pomembne okoliščine v zvezi z vprašanji, ki jih ureja predlog zakona

Predlagana novela ZSPDSLS predstavlja manj zahtevne spremembe in dopolnitve zakona, zaradi česar je predlagana obravnava zakona po skrajšanem postopku. Drugih pomembnih okoliščin v zvezi z vprašanji, ki jih ureja predlog zakona, zato ni.

7. Prikaz sodelovanja javnosti pri pripravi predloga zakona:

Sodelovanje javnosti je bilo zagotovljeno v skladu z osmim odstavkom 9. člena Poslovnika Vlade Republike Slovenije (Uradni list RS, št.: 43/01 in nasl.), v konkretnem primeru torej na način kot ga določa 94. člen Zakona o lokalni samoupravi (Uradni list RS, 94/07 – UPB2 in nasl.).

V predlagani noveli ZSPDSLS ni upoštevan predlog Skupnosti občin Slovenije, da naj se ohrani veljavna ureditev glede pogojev neodplačnega prenosa nepremičnega premoženja med državo in občinami. Ta v četrtem odstavku 24. člena ZSPDSLS določa, da se v primerih neodplačne odsvojitve nepremičnega premoženja države v korist samoupravne lokalne skupnosti ter v primerih neodplačne odsvojitve nepremičnega premoženja samoupravne lokalne skupnosti v korist države, javni interes ne ugotavlja, prav tako za takšne odsvojitve premoženja ne veljajo drugi zakonsko določeni pogoji.

V zvezi z veljavno ureditvijo pravnih poslov neodplačnega odsvajanja nepremičnega premoženja med državo in samoupravnimi lokalnimi skupnostmi je izrazito negativno mnenje podalo več različnih državnih organov. Komisija za preprečevanje korupcije v mnenju št. 0071-31/2012-2 03002 z dne 21. 9. 2012 poudarila, da takšna ureditev predstavlja korupcijsko tveganje, saj omogoča, da bi lokalna skupnosti v kratkem času po prenosu nepremičnine to lahko prodala brez ustreznih kontrolnih mehanizmov. S tem po mnenju komisije »ne prihaja zgolj do kršenja načela enakopravnega obravnavanja strank temveč se uvaja tudi zakonsko nepredvidena možnost dodatnega financiranja nekaterih (privilegiranih) občin, najslabše pa je, da bi zaradi pomanjkanja kontrolnih mehanizmov in zavarovanj pred prenosom teh nepremičnin lahko prišlo do hitre nadaljnje (raz)prodaje teh

nepremičnin, kar zagotovo ni v javnem interesu.«.

Negativno stališče do predmetne ureditve sta sprejeli tudi Zakonodajno-pravna služba Državnega zbora Republike Slovenije ter Služba Vlade RS za zakonodajo ob obravnavi novele ZSPDSLS v letu 2012. V besedilo zakona se je namreč vnesla zakonska domneva, in sicer, da je glede brezplačne odsvojitve premoženja države lokalni skupnosti in obratno javni interes v vsakem primeru izkazan s samim prenosom nepremičnega premoženja. Pri tem ZPS opozarja, da se pravne domneve določijo v predpisih takrat, ko je tako dejstvo ali pravno razmerje verjetno. Tega pa za prenose nepremičnega premoženja med državo in občino ni mogoče trditi v vseh primerih, saj je kaj mogoče, da bo do teh prenosov prišlo ne da bi obstajal javni interes. Poleg tega pa tudi v ostalih primerih, kjer bo javni interes obstajal, vendar ne bo ugotovljen, država tudi ne bo mogla preveriti ali občina ta javni interes, za katerega je država zagotovila neko nepremičnino, tudi zasleduje.

Na podlagi navedenega je torej predlog Skupnosti občin Slovenije, da se za brezplačne prenose lastninske pravice na nepremičnem premoženju države na občine in obratno ne določijo nikakršni pogoji in kriteriji, utemeljeno zavrnjen.

Javnost je bila vključena v pripravo gradiva v skladu z Zakonom o lokalni samoupravi.

8. Navedba, kateri predstavniki predlagatelja bodo sodelovali pri delu državnega zbora in delovnih teles

- dr. Senko Pličanič, minister, Ministrstvo za pravosodje,
- Tina Brecej, državna sekretarka, Ministrstvo za pravosodje,
- Uroš Korošec, v.d. generalnega direktorja Direktorata za investicije in nepremičnine, Ministrstvo za pravosodje,
- Bojana Borič, vodja Sektorja za nepremičnine, Ministrstvo za pravosodje,
- Eva Treven, Sektor za nepremičnine, Ministrstvo za pravosodje,
- Tatjana Hočevar Kerševan, Ministrstvo za pravosodje.

II. BESEDILO ČLENOV

PREDLOG

EVA: 2013-2030-0085

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

1. člen

V Zakonu o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 86/10, 75/12 in 47/13 - ZDU-1G)) se v 2. členu doda nov tretji odstavek, ki se glasi:

»(3) Ta zakon ne velja za upravljanje s službenimi stanovanji in počitniškimi kapacitetami.«

Dosedanji tretji in četrti odstavek postaneta četrti in peti odstavek.

2. člen

V 9. členu se za prvim odstavkom doda nov drugi odstavek, ki se glasi:

»(2) Ministrstvo za pravosodje je upravljavec poslovnih prostorov, v katerih svojo dejavnost opravlja državno pravobranilstvo.«

Dosedanja drugi in tretji odstavek postaneta tretji in četrti odstavek.

3. člen

Drugi odstavek 21. člena se spremeni tako, da se glasi:

» (2) Vsebina javne dražbe se objavi na svetovnem spletu, lahko pa se objavi tudi v tiskanih in drugih medijih, če jo lahko na tak način opazijo vsi potencialni kupci.«.

4. člen

Drugi odstavek 22. člena se spremeni tako, da se glasi:

» (2) Vsebina javnega zbiranja ponudb se objavi na svetovnem spletu, lahko pa se objavi tudi v tiskanih in drugih medijih, če jo lahko na tak način opazijo vsi potencialni kupci .«.

5. člen

24. člen se spremeni tako, da se glasi:

»24. člen

(brezplačna odsvojitve)

(1) Nepremično premoženje v lasti države ali samoupravne lokalne skupnosti se lahko brezplačno odsvoji le, če je pridobitelj oseba javnega prava, razen javnega podjetja, in je to v javnem interesu.

(2) V pogodbi o brezplačni odsvojitvi nepremičnin, katerih skupna posplošena tržna vrednost, ki jo je določila Geodetska uprava Republike Slovenije, je enaka ali višja od 10.000 evrov, so bistvene sestavine opredelitev javnega interesa, določilo o prepovedi odtujitve in obremenitve za najmanj pet let ter dolžnost vrnitve nepremičnine, če se z njo v obdobju prepovedi odtujitve in obremenitve, ne zagotavlja več uresničevanje pogodbeno opredeljenega javnega interesa. Prepoved obremenitve ne velja za stvarne služnosti in za neprave stvarne služnosti. V obdobju prepovedi odtujitve in obremenitve je pridobitelj dolžan vsako leto poročati o uporabi nepremičnin v skladu s pogodbeno opredeljenim interesom.

(3) Če so med državo in samoupravno lokalno skupnostjo odprta medsebojna vprašanja povezana s stvarnim premoženjem, se nepremično premoženje v lasti države na podlagi tega člena neodplačno prenese na tako samoupravno lokalno skupnosti le, če se hkrati med pogodbenima strankama uredijo tudi ta vprašanja, razen če gre za neodplačen prenos nepremičnin, katerih skupna posplošena tržna vrednost, ki jo je določila Geodetska uprava Republike Slovenije, je nižja od 10.000 evrov.«.

6. člen

V 29. členu se v tretjem odstavku za sedmo alinejo dodata novi, osma in deveta alineja, ki se glasita:

»- če se nepremično premoženje v obsegu, ki je nujno potreben za opravljanje dejavnosti, za katero so ustanovljena, odda v najem socialnim podjetjem, delujočim v skladu z zakonom, ki ureja socialno podjetništvo ter ob upoštevanju predpisov, ki urejajo dodeljevanje državnih pomoči;

- če gre za oddajo nepremičnega premoženja, ki ga je socialno podjetje dotlej uporabljalo na podlagi pogodbe o brezplačni uporabi iz tretje alineje prvega odstavka 30. člena tega zakona;«.

Dosedanja osma alineja postane deseta alineja.

Doda se nov četrti odstavek, ki se glasi:

»V primerih iz devete alineje prejšnjega odstavka ne velja obveznost objave namere o oddaji nepremičnega premoženja v najem na spletni strani upravljavca.«.

7. člen

V 30. členu se v prvem odstavku za drugo alinejo doda nova, tretja alineja, ki se glasi:

» - socialnim podjetjem, delujočim v skladu z zakonom, ki ureja socialno podjetništvo oziroma nepridobitnim pravnim osebam, ki nameravajo poslovati kot socialno podjetje in bodo začela s postopkom registracije po predpisu, ki ureja socialno podjetništvo, v obsegu, ki je nujno potreben za opravljanje dejavnosti, za katero so ustanovljena ali«.

Dosedanja tretja alineja postane četrta alineja.

Dodajo se novi drugi, tretji in četrti odstavek, ki se glasijo:

»(2) V primerih iz tretje alineje prejšnjega odstavka se lahko pogodba o brezplačni uporabi sklene:

- s socialnim podjetjem, delujočim v skladu z zakonom, ki ureja socialno podjetništvo, za obdobje, ki ni daljše od treh let;

- z nepridobitno pravno osebo, ki namerava poslovati kot socialno podjetje in bo začela s postopkom registracije po predpisu, ki ureja socialno podjetništvo, za obdobje največ šestih mesecev z možnostjo podaljšanja za največ tri leta, če se v šestih mesecih po sklenitvi pogodbe o brezplačni uporabi, registrira kot socialno podjetje.

(3) Oddaja nepremičnega premoženja v brezplačno uporabo po tretji alineji prvega odstavka tega člena mora biti skladna s predpisi, ki urejajo državne pomoči.

(4) Nepridobitna pravna oseba, ki namerava poslovati kot socialno podjetje in bo začela s postopkom registracije po predpisu, ki ureja socialno podjetništvo oziroma socialno podjetje mora državi ali samoupravni lokalni skupnosti za brezplačno uporabo nepremičnega premoženja na podlagi tretje alineje prvega odstavka tega člena plačati zneske najemnin:

- od dneva začetka uporabe nepremičnega premoženja, ki je določen v pogodbi o brezplačni uporabi, če se nepridobitna pravna oseba, ki namerava poslovati kot socialno podjetje in bo začela s postopkom registracije po predpisu, ki ureja socialno podjetništvo, v roku šestih mesecev od sklenitve pogodbe o brezplačni uporabi ne registrira kot socialno podjetje oziroma;

- od dneva nastopa razloga, zaradi katerega je bila izdana odločba o prepovedi poslovanja kot socialnemu podjetju, če je socialnemu podjetju s pravnomočno odločbo prepovedano poslovanje kot socialnemu podjetju.

Višina najemnine iz prejšnjega odstavka se določi v pogodbi o brezplačni uporabi, pri čemer se za določitev višine najemnine uporabljajo določbe tega zakona.«.

Dosedanji drugi odstavek postane peti odstavek.

KONČNI DOLOČBI

8. člen

Z dnem uveljavitve tega zakona prenehata veljati prvi in tretji odstavek 5. člena Zakona o državnem pravobranilstvu (Uradni list RS, št. 20/79, 56/02 – ZJU, 17/06, 1/07 – odl. US, 57/07, 77/09 in 46/13) v delu, ki se nanaša na upravljanje s poslovnimi prostori, v katerih svojo dejavnost opravlja državno pravobranilstvo.

9. člen

Ta zakon začne veljati 15 dan po objavi v Uradnem listu Republike Slovenije.

III. OBRAZLOŽITEV

K 1. členu:

Ravnanje s stvarnim premoženjem države in samoupravnih lokalnih skupnosti ter evidence tega premoženja urejata Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 86/10, 75/12 in 47-13-ZDU-1G; v nadaljnjem besedilu: ZSPDSLS) in Uredba o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št. 34/11, 42/12, 24/13 in 10/14; v nadaljnjem besedilu: Uredba). ZSPDSLS se uporablja za vse stvarno premoženje države in samoupravnih lokalnih skupnosti, če ni s posebnim zakonom za posamezno vrsto stvarnega premoženja države in samoupravnih lokalnih skupnosti določeno drugače ter velja za vse upravljavce in uporabnike stvarnega premoženja države in samoupravnih lokalnih skupnosti, če ni z zakonom urejeno drugače. Takšna ureditev, po kateri se zakon in Uredba uporabljata za vse stvarno premoženje države, se je pokazala kot pomanjkljiva in neustrezna v dveh primerih, in sicer v primeru upravljanja s službenimi stanovanji ter upravljanja s počitniškimi kapacitetami za potrebe bivanja in počitnikovanja javnih uslužbencev. Zakon in uredba namreč v zvezi z oddajo v najem nepremičnega premoženja države in samoupravnih lokalnih skupnosti zasledujeta cilj čim večjega dobička ter kot temeljno metodo oddaje v najem nepremičnega premoženja določata bodisi javno dražbo bodisi javno zbiranje ponudb. Oddaja stanovanj javnim uslužbencem ter oddaja počitniških kapacitet pa imata po drugi strani po svoji definiciji povsem drugačen cilj, t.j. izvrševanje kadrovske politike delodajalca. Stanovanja se oddajajo v najem skladno s predpisi, ki urejajo stanovanjske zadeve, počitniške kapacitete pa skladno s predpisi, ki urejajo oddajo v najem počitniških kapacitet države in samoupravnih lokalnih skupnosti ter predpisi, ki urejajo izvrševanje lastne dejavnosti. Ker navedeni postopki oddaje v najem stanovanj oz. počitniških kapacitet v posebnem zakonu niso drugače določeni, je potrebno dopolniti veljavni 2. člen ZSPDSLS. Predlog novele tako določa, da se ZSPDSLS ne uporablja za upravljanje s stanovanji in počitniškimi kapacitetami države oziroma samoupravnih lokalnih skupnosti.

K 2. členu:

Ministrstvo za pravosodje že sedaj v praksi opravlja nekatere naloge upravljavca poslovnih prostorov, v katerih svojo dejavnost opravlja državno pravobranilstvo, nekatere nujne naloge pa se v tem trenutku ne opravljajo, saj državo pravobranilstvo samo nima niti sredstev niti usposobljenih strokovnih delavcev. Zato je nujno, da že iz tega razloga novela ZSPDSLS zagotovi pravno podlago Ministrstvu za pravosodje, ki mora še v letošnjem letu opraviti nekatera nujna investicijska dela v prostorih, ki jih za svoje delo uporablja ta državni organ. Ministrstvo za pravosodje tudi sicer zagotavlja poslovne prostore sodiščem in državnim tožilstvom, zato »priključitev« državnega pravobranilstva k istemu upravljavcu pomeni le vsebinsko zaokrožitev, po kateri bo isti upravljavec odgovoren za poslovne prostore, ki jih za svoje delo potrebujejo državni organi, ki so tesno povezani s sodno vejo oblasti.

K 3. členu

Obvezna objava vsebine javne dražbe v Uradnem listu Republike Slovenije ima več pomanjkljivosti. Za upravljavca pomeni kar znaten strošek, saj je povprečna cena objave okrog 200 eurov. Še večjo oviro pa pomeni dolgotrajen postopek objave. Ne nazadnje praksa kaže da objave v uradnem glasilu niso pomembnejši vir informacij za potencialne kupce. Iz teh razlogov se predlaga črtanje te obveznosti v noveli ZSPDSLS.

Po drugi strani predlog novele eksplicitno spodbuja upravljavce stvarnega premoženja države, da vsebino javnih dražb objavljajo tudi v tistih tiskanih in drugih medijih, za katere ocenjujejo, da jih spremljajo potencialni kupci. Ta možnost doslej ni bila izrecno predpisana, zato je upravljavci pogosto niso upali uporabiti v praksi, čeprav je bilo jasno, da bi bila v nekaterih primerih utemeljena. Predlagani način objave je hkrati usklajen z načinom objave kot ga določajo predpisi EU.

K 4. členu:

Za predlog 4. člena smiselno velja obrazložitev kot je navedena pri predlogu 3. člena.

K 5. členu:

Predlog 5. člena nekoliko drugače ureja vprašanja povezana z neodplačno odsvojitvijo nepremičnega premoženja, ki je last države ali samoupravne lokalne skupnosti. Ohranja temeljna pogoja za brezplačni prenos, ki sta status pridobitelja kot osebe javnega prava, razen javnega podjetja in javni interes. Obstoj navedenih pogojev je obvezen v vseh primerih neodplačnih prenosov nepremičnega premoženja.

Ostale varovalke glede tega sklopa nepremičnin so povzete po veljavnih predpisih in so:

- prepoved odtujitve in obremenitve (razen za stvarne in neprave stvarne služnosti) za najmanj pet let,
- dolžnost vrnitve če nepremičnina v obdobju iz prejšnje alineje ne služi več uresničevanju javnega interesa ter
- dolžnost rednega vsakoletnega poročanja v omenjenem petletnem obdobju.

Pri nepremičninah, katerih skupna posplošena tržna vrednost, ki jo je določila Geodetska uprava Republike Slovenije, je nižja od 10.000 evrov, pa kot rečeno predlog 4. člena zahteva le status pridobitelja kot osebe javnega prava, razen javnega podjetja in obstoj javnega interesa.

Pri sklepanju pogodb, s katerimi država na samoupravne lokalne skupnosti neodplačno prenaša nepremično premoženje, se ta pogosto srečuje z njihovo nepripravljenostjo, da bi hkrati pogodbeni stranki uredili tudi druga odprta vprašanja povezana s stvarnim premoženjem. Za državo je tako stanje še toliko bolj problematično, ker ji tako ravnanje nalaga veljavna Strategija ravnanja z nepremičnim premoženjem. Da bi se tovrstnim težavam izognili v praksi predlog novele to usmeritev strategije dviga na raven zakonske norme. Obveznost pa ni predpisana absolutno, temveč je prepuščeno, da se o njej dogovorita pogodbeni stranki z upoštevanjem okoliščin konkretnega primera, pri čemer se v prvi vrsti upošteva obseg premoženja, ki se od države brezplačno prenaša na samoupravno lokalno skupnost.

In ne nazadnje predlog 5. člena črta do sedaj vzpostavljeno pravno domnevo, pri kateri protidokaz sploh ni možen, to je domnevo, da v poslovanju med državo in samoupravnimi lokalnimi skupnostmi vedno obstoji javni interes, zato ga niti ni treba ugotavljati. Ta rešitev je bila vnesena v ZSPDSLS z novelo zakona oktobra 2012 in je že ob njenem sprejemanju naletela na številne kritike. V praksi se je izkazala kot možnost arbitrarnega prenašanja nepremičnega premoženja države na samoupravne lokalne skupnosti brez vsakih vseh in kot nenadzorovan odliv premoženja v lasti Republike Slovenije, s čimer se je povsem izničila uporaba instituta neodplačnega prenosa nepremičnega premoženja na samoupravne lokalne skupnosti po predpisih o skladnem regionalnem razvoju.

K 6. členu:

Tretji odstavek 29. člena ZSPDSLS omogoča oddajo stvarnega premoženja v najem na podlagi neposredne pogodbe v večjem številu primerov. Predlog novele to možnost širi tudi na nepremično premoženje, ki ga za opravljanje svoje dejavnosti nujno potrebujejo socialna podjetja bodisi da gre za primer sklenitve neposredne najemne pogodbe na začetku poslovanja socialnega podjetja bodisi za sklenitev najemne pogodbe po izteku pogodbe o brezplačni uporabi. Obširnejša vsebinska obrazložitev razlogov za olajšave na področju socialnega podjetništva je pri obrazložitvi k 7. členu.

K 7. členu:

Na ravni EU je splošno sprejeto spoznanje, da lahko socialna ekonomija zmanjša neželene učinke trga dela in odpira nove priložnosti za ponovno aktiviranje ljudi in njihovih kreativnih podjetniških pobud. Slovenija pri tem ni nobena izjema, njena naloga pa je ustvariti podporno in spodbudno okolje za razraščanje in vpeljavo novih socialno podjetniških pobud. Socialna podjetja so namreč bolj motivirana za iskanje novih poti in priložnosti. S svojimi storitvami na lokalnem nivoju se tudi lažje in hitreje odzivajo na spremenjene potrebe ljudi in so zato uspešnejša kot javne službe.

Zakon o socialnem podjetništvu, ki je bil leta 2011 sprejet v Republiki Sloveniji, je ustvaril temelje za razvoj socialnega podjetništva, vendar je za večanje števila socialnih podjetij in posledično večanje

števila delovnih mest ter večanje bruto domačega proizvoda, treba ustvariti tudi spodbudnejše okolje in razmere. Zakon o socialnem podjetništvu glede na svojo vsebino terja spremembo nekaterih predpisov, ki so bili sprejeti pred njim. Socialna podjetja bodo namreč lahko upravičila vsa pričakovanja, šele potem, ko bodo usklajeni tudi podsistemi, ki se dotikajo socialnega podjetništva. Po ocenah predlagateljev zakona o socialnem podjetništvu pa obstoječi pravi red na številnih področjih tega še ne zagotavlja.

Manjši prispevek v tej smeri pomenijo tudi predlagane spremembe in dopolnitve ZSPDSLS, ki so urejene v 6. in 7. členu novele ZSPDSLS. Pri tem je bistven predlog 7. člena novele, ki možnost brezplačne uporabe nepremičnega premoženja v lasti države ali samoupravne lokalne skupnosti širi tudi na socialna podjetja, ki delujejo po Zakonu o socialnem podjetništvu in na »socialna podjetja v nastajanju«, torej na nepridobitne pravne osebe, ki nameravajo poslovati kot socialno podjetje in bodo začele s postopkom registracije po predpisu, ki ureja socialno podjetništvo. Obseg takega načina uporabe nepremičnega premoženja pa je omejen na minimum, ki je nujno potreben za opravljanje dejavnosti za katero je konkretno socialno podjetje oz. socialno podjetje v nastajanju ustanovljeno.

Obdobje brezplačne uporabe nepremičnega premoženja naj bi bilo po predlogu novele omejeno na čas, ki ga tako podjetje potrebuje za vzpostavitev normalnega delovanja in je ob upoštevanju načel, ki jih določa zakon o socialnem podjetništvu, omejeno na največ tri leta. Po izteku tega obdobja bi se lahko zgodilo, da bi socialno podjetje čez noč ostalo brez prostorov ali drugih nepremičnin, ki jih potrebuje za svoje delo, zato predlog novele predvideva možnost nadaljnjega najema nepremičnin, ki so v lasti države ali samoupravne lokalne skupnosti in ki so služile zagonu socialnega podjetja. Vsebina najemnega razmerja se določi po istih pravilih, kot to velja v vseh drugih primerih, ko se nepremično premoženje države ali samoupravne lokalne skupnosti oddaja v najem. Izjema pa je predvidena pri postopku, saj bi oddaja nepremičnega premoženja v najem z javno dražbo ali javnim zbiranjem ponudb lahko prav tako v hipu onemogočila delovanje socialnega podjetja. Iz tega razloga je kot metoda za oddajo v najem v teh primerih predvidena neposredna pogodba, črtana pa je tudi obveznost objave namere o sklenitvi pogodbe na spletni strani upravljavca.

Pogodba o brezplačni uporabi nepremičnega premoženja države in samoupravnih lokalnih skupnosti se lahko sklene tudi z nepridobitno pravno osebo, ki namerava poslovati kot socialno podjetje in bo začela s postopkom registracije po predpisu, ki ureja socialno podjetništvo, in sicer za čas 6 mesecev. Do izteka pogodbenega razmerja, se mora tako »socialno podjetje v nastajanju« doregistrirati kot socialno podjetje. V kolikor navedeno obveznost izpolni, lahko država oziroma občina pogodbeno razmerje podaljša za čas, ki ni daljši od treh let, v tem času pa mora seveda novoustanovljeno socialno podjetje še naprej delovati skladno s pravili, ki jih za socialna podjetja določa Zakon o socialnem podjetništvu.

V želji preprečiti zlorabe je predvideno, da mora socialno podjetje v času brezplačne uporabe nepremičnega premoženja ves čas delovati po načelih socialnega podjetništva, v nasprotnem pa se šteje, da je šlo za najemno razmerje, zato je kot sankcija predvidena dolžnost plačila odmene, katere višina je enaka seštevku najemnin za obdobje od nastopa razloga, ki je bil podlaga za odvzem statusa socialnega podjetja do izdaje pravnomočnega pravnega akta. Tako huda sankcija je torej vezana na ustrezen pravni akt, to je na pravnomočno odločbo o prepovedi poslovanja kot socialnemu podjetju, kot ga predpisuje zakon o socialnem podjetništvu. Sankcija je določena tudi za primer, da se socialno podjetje v nastajanju, v roku 6 mesecev od sklenitve pogodbe o brezplačni uporabi ne registrira kot socialno podjetje. V takem primeru je dolžno državi oziroma samoupravni lokalni skupnosti dolžno vrniti zneske najemnin od dneva pričetka uporabe nepremičnega premoženja, ki je določen v pogodbi o brezplačni uporabi. Višina najemnine se kot morebitna sankcija ob ugotovljeni kršitvi vključi že pogodbo o brezplačni uporabi.

Tako kakor v že uzakonjenih primerih uporabe stvarnega premoženja države ali samoupravne lokalne skupnosti za različne podjetniške pobude, je tudi pri brezplačni uporabi nepremičnega premoženja države ali samoupravne lokalne skupnosti za potrebe socialnega podjetništva predvidena določba, ki opozarja da tak način uporabe premoženja ne sme biti v nasprotju s predpisi, ki urejajo

državne pomoči.

K 8. členu:

Razveljavitvena določba 8. člena je posledica dejstva, da predlog ZSPDSLS v 1. členu dodaja določilo, po katerem je upravljavec poslovnih prostorov, v katerih svojo dejavnost opravlja Državno pravobranilstvo, ministrstvo pristojno za sistem ravnanja s stvarnim premoženjem države in samoupravnih lokalnih skupnosti. Zato je te naloge treba izvzeti iz kroga nalog pravobranilske uprave, ki seveda ostaja v pristojnosti generalnega državnega pravobranilca.

K 9. členu:

Vacatio legis je glede na vsebino ustrezno kratek.

IV. BESEDILO ČLENOV, KI SE SPREMINJAJO

a) Zakon o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti

2. člen (uporaba zakona)

(1) Ta zakon se uporablja za vse stvarno premoženje države in samoupravnih lokalnih skupnosti, če ni s posebnim zakonom za posamezno vrsto stvarnega premoženja države in samoupravnih lokalnih skupnosti urejeno drugače.

(2) Ta zakon velja za vse upravljavce in uporabnike stvarnega premoženja države in samoupravnih lokalnih skupnosti, če ni z zakonom urejeno drugače.

(3) Določbe 2., 5. in 7. poglavja tega zakona se uporabljajo tudi za stvarno premoženje v lasti javnih zavodov, javnih gospodarskih zavodov, javnih agencij in javnih skladov, če ni s posebnim zakonom urejeno drugače.

(4) Določbe 2. in 5. poglavja tega zakona se uporabljajo tudi za stvarno premoženje v lasti javnih podjetij, če ni s posebnim zakonom urejeno drugače.

9. člen (upravljavci)

(1) Upravljavci nepremičnega premoženja države so državni organi, pravosodni organi in osebe javnega prava, ki jih kot upravljavce določi Vlada Republike Slovenije (v nadaljnjem besedilu nadaljevanju: vlada) s sklepom ali jim je pravica upravljanja nepremičnega premoženja države podeljena z zakonom, podzakonskim predpisom ali aktom o ustanovitvi, ki ga sprejme vlada.

(2) Upravljavci premičnega premoženja države so državni organi, pravosodni organi in osebe javnega prava, ki so to premoženje pridobili v uporabo na podlagi kupoprodajne pogodbe, menjalne pogodbe, pogodbe o neodplačni pridobitvi ali na podlagi drugega pravnega posla. Podlaga za določitev novega upravljavca premičnega premoženja je dogovor o prenosu med starim in novim upravljavcem, kar se evidentira v skladu s predpisi, ki urejajo materialno in finančno poslovanje upravljavcev premičnega premoženja države.

(3) Upravljavci stvarnega premoženja samoupravnih lokalnih skupnosti so uprava samoupravne lokalne skupnosti in osebe javnega prava, ki jih za upravljavce določi organ, pristojen za izvrševanje proračuna samoupravne lokalne skupnosti, s svojim aktom.

21. člen (javna dražba)

(1) Javna dražba se izvede kot javna prodaja, pri kateri je prodajna pogodba sklenjena s ponudnikom, ki pristane na vnaprej določene pogoje in ponudi najvišjo ceno.

(2) Izvedba javne dražbe se objavi v Uradnem listu Republike Slovenije in na svetovnem spletu.

(3) Javna dražba se lahko izvede elektronsko.

(4) Vsebinsko, omejitve, pogoje za uporabo, postopek za izvedbo in druge sestavine v zvezi z izvajanjem javne dražbe in elektronske javne dražbe predpiše vlada.

22. člen (javno zbiranje ponudb)

- (1) Javno zbiranje ponudb se izvede kot na nedoločen ali določljiv krog oseb naslovljeno vabilo k dajanju ponudb za razpolaganje z določenim nepremičnim premoženjem države in samoupravnih lokalnih skupnosti.
- (2) Javno zbiranje ponudb se objavi v Uradnem listu Republike Slovenije in na svetovnem spletu.
- (3) Po prejemu ponudb se lahko opravijo dodatna pogajanja, da se doseže za prodajalca ugodnejša ponudba.
- (4) Pogodba se sklene z najugodnejšim ponudnikom.
- (5) V primerih iz tretje alineje petega odstavka 17. člena tega zakona mora objava javnega zbiranja ponudb vsebovati kriterije, ki bodo poleg ponujene cene odločilni za izbor najugodnejšega ponudnika ter način njihove presoje. Objava mora vsebovati tudi navedbo, da bo sestavni del pogodbe o prodaji nepremičnine določilo o odkupni pravici v korist države oziroma drugo določilo, ki po svoji naravi ponudnikom preprečuje možnost nakupa takih nepremičnin z namenom njihove kasnejše prodaje po višji oziroma tržni ceni.
- (6) Javno zbiranje ponudb se lahko opravi elektronsko.
- (7) Vsebinsko, omejitve, pogoje za uporabo, postopek za izvedbo in druge sestavine v zvezi z izvajanjem javnega zbiranja ponudb in elektronskega javnega zbiranja ponudb predpiše vlada.

24. člen (brezplačna odsvojitve)

- (1) Nepremično premoženje države in samoupravne lokalne skupnosti se lahko brezplačno odsvoji le, če je pridobitelj oseba javnega prava razen javnega podjetja in je to v javnem interesu.
- (2) Bistveni sestavini pogodbe o brezplačni odsvojitvi nepremičnega premoženja države in samoupravne lokalne skupnosti sta opredelitev javnega interesa ter določilo o prepovedi odtujitve in obremenitve neodplačno prenesene nepremičnine za najmanj pet let, ki ga morata pogodbenici v obliki zaznambe vpisati v zemljiško knjigo. Prepoved obremenitve ne velja za stvarne služnosti in neprave stvarne služnosti.
- (3) Druga pogodbeni stranka mora odsvojitelju nepremičnine letno poročati o uporabi nepremičnine v skladu s pogodbeno opredeljenim javnim interesom. Če se odsvojena nepremičnina ne uporablja več za uresničevanje pogodbeno opredeljenega javnega interesa, je ta okoliščina razvezni razlog na strani odsvojitelja do izteka pogodbeno določenega obdobja veljavnosti prepovedi odtujitve in obremenitve iz prejšnjega odstavka.
- (4) Če se nepremično premoženje države brezplačno odsvoji v korist samoupravne lokalne skupnosti ali če se premoženje samoupravne lokalne skupnosti brezplačno odsvoji v korist države, se javni interes ne ugotavlja. V teh primerih se drugi odstavek tega člena in prejšnji odstavek ne uporabljata.

29. člen (postopek oddaje v najem)

- (1) Nepremično premoženje države in samoupravnih lokalnih skupnosti se odda v najem na enega od načinov iz prvega odstavka 20. člena tega zakona.
- (2) V primerih iz drugega odstavka prejšnjega člena se lahko nepremično premoženje samoupravnih lokalnih skupnosti odda v najem na podlagi metode javnega zbiranja ponudb. Objava javnega zbiranja ponudb mora vsebovati kriterije, ki bodo poleg ponujene najemnine odločilni za izbor najugodnejšega ponudnika. Objava vsebuje tudi navedbo, da bo sestavni del pogodbe o oddaji v najem nepremičnega premoženja določilo tudi o takih sankcijah, ki v primeru kršitve pogodbeno dogovorjenih obveznosti najemnika zagotavljajo uresničevanje razvojnega programa samoupravne lokalne skupnosti.
- (3) Stvarno premoženje se lahko odda v najem na podlagi metode neposredne pogodbe, če je izpolnjen eden od naslednjih pogojev:
 - pri oddaji nepremičnin v najem, če je država oziroma samoupravna lokalna skupnost manj kot 50-odstotna solastnica nepremičnine;
 - če se stanovanje odda v najem zaposlenim pri upravljavcih stvarnega premoženja države oziroma samoupravnih lokalnih skupnosti;
 - če je predviden letni prihodek od oddaje v najem nepremičnin nižji od 10.000 EUR, letni prihodek od oddaje v najem premoženja pa nižji od 5.000 EUR;
 - če oddaja stvarnega premoženja v najem po eni od metod iz 1. in 2. točke prvega odstavka 20. člena tega zakona ni uspela, v dveh mesecih od dneva, ko se je izkazalo, da je metoda neuspešna;
 - če se premoženje odda v najem osebi javnega prava za izvajanje javnih nalog, razen javnim podjetjem;
 - če se javna komunalna infrastruktura odda v najem izvajalcu gospodarske javne službe;
 - če se premoženje odda v najem nevladnim organizacijam, ki delujejo v javnem interesu, za izvajanje

dejavnosti, za katero so ustanovljene;

- če se stvarno premoženje odda v najem za obrambo, zaščito, reševanje in pomoč ob naravnih in drugih nesrečah ali za razvoj obrambne industrije oziroma razvojnih obrambnih projektov.

30. člen (brezplačna uporaba)

(1) Nepremično premoženje, ki ga začasno ne potrebuje noben uporabnik, se lahko da v brezplačno uporabo z neposredno pogodbo:

- osebam javnega prava za opravljanje javnih nalog razen javnim podjetjem ali
- nevladnim organizacijam, ki delujejo v javnem interesu, za opravljanje dejavnosti, za katero so ustanovljene ali
- mednarodnim organizacijam, katerih članica je Republika Slovenija in imajo na ozemlju Republike Slovenije svoj sedež, agencijo, oddelek, predstavništvo ali pisarno.

(2) Uporabniki iz prvega odstavka tega člena, ki sklenejo pogodbo o brezplačni uporabi nepremičnega premoženja, krijejo obratovalne stroške, stroške rednega vzdrževanja in druge stroške, za katere se stranki dogovorita s pogodbo.

b) Zakon o državnem pravobranilstvu

5. člen

Zadeve pravobranilske uprave so v pristojnosti generalnega državnega pravobranilca.

Opravljanje zadev pravobranilske uprave nadzoruje ministrstvo, pristojno za pravosodje.

V zadeve pravobranilske uprave sodijo odločanje in druga opravila, s katerimi se zagotavljajo pogoji za redno opravljanje nalog državnega pravobranilstva.

Kadar je treba v zadevi pravobranilske uprave odločati o pravici, obveznosti ali pravni koristi osebe, se v postopku odločanja smiselno uporabljajo določbe zakona, ki ureja splošni upravni postopek.

Ministrstvo za pravosodje zagotavlja in izplačuje sredstva najemnin za najete prostore državnega pravobranilstva.

Zadeve pravobranilske uprave in način njihovega izvajanja se določijo s predpisom iz drugega odstavka 4. člena tega zakona.

V. PREDLOG, DA SE PREDLOG ZAKONA OBRAVNAVA PO NUJNEM OZIROMA SKRAJŠANEM POSTOPKU

Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti naj Državni zbor Republike Slovenije obravnava po **skrajšanem** postopku skladno s 142. členom Poslovnika Državnega zbora Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 92/07 – UPB-1 in 105/10; v nadaljnjem besedilu: Poslovnik).

Poslovnik v citiranem 142. členu v prvem odstavku določa razloge, zaradi katerih je mogoče zakon sprejeti po skrajšanem postopku. Eden od razlogov, ki omogočajo obravnavo zakona po skrajšanem postopku so tudi **manj zahtevne spremembe in dopolnitve zakona**. V obravnavanem primeru gre za tak razlog, saj se s predlagano novelo le določa upravljavca poslovnih prostorov, v katerih svojo dejavnost opravlja državno pravobranilstvo in črta obveznost objavljanja javnih dražb in javnega zbiranja ponudb v Uradnem listu Republike Slovenije. Institut neodplačnih prenosov nepremičnega premoženja države in samoupravnih lokalnih skupnosti se vsebinsko spreminja tako, da se v grobem vrača k ureditvi, ki je veljala pred sprejetjem novele Zakona o stvarnem premoženju države in samoupravnih lokalnih skupnosti (Uradni list RS, št.: 86/10 in 75/12; v nadaljnjem besedilu: ZSPDSL), oktobra 2012. Možnost oddaje nepremičnega premoženja v najem z neposredno pogodbo in brezplačna uporaba nepremičnega premoženja pa se širita, tako da je ta dva instituta mogoče uporabiti pri sklepanju pravnih poslov z vsemi institucionalnimi oblikami, v katerih lahko

delujejo socialna podjetja. Veljavni ZSPDSLS že omogoča brezplačno uporabo nepremičnega premoženja države in samoupravnih lokalnih skupnosti med drugim »nevladnim organizacijam, ki delujejo v javnem interesu, za opravljanje dejavnosti za katero so ustanovljene«. Predlagana novela prenaša težišče od statusnih oblik na dejavnost, konkretno na dejavnost socialnega podjetništva, pri čemer na tem področju predvideva še dodatne olajšave, ki bodo seveda veljale za vse oblike socialnih podjetij.

VI. PRILOGE

Predlog novele ZSPDSLS ureja vprašanja, ki jih ni potrebno podrobneje razdelati v podzakonskih predpisih, zato le-ti niso priloženi.