



**REPUBLIKA SLOVENIJA
DRŽAVNI ZBOR REPUBLIKE SLOVENIJE**

- **gospod Igor Zorčič, predsednik**
- **DZ - vodje poslanskih skupin**

Šubičeva ulica 4
1000 Ljubljana

**VLADA REPUBLIKE SLOVENIJE
gospod Janez Janša, predsednik Vlade RS**

Gregorčičeva 20-25
1000 Ljubljana

**POSVETOVALNA SKUPINA VLADE RS ZA PRIPRAVO UKREPOV ZA OMILITEV POSLEDIC
EPIDEMIJE COVID-19 ZA DRŽAVLJANE IN GOSPODARSTVO
gospod prof. dr. Matej Lahovnik, vodja skupine**

Datum: **26.04.2020**

Zadeva: **Predlogi za dopolnitev Predloga zakona o zagotovitvi dodatne likvidnosti gospodarstva za omilitev posledic epidemije COVID-19 (ZDLGPE); EVA 2020-1611-0047 kot nujni zakonodajni posegi na področju urejanja najemnih in zakupnih razmerij**

Spoštovani,

pošiljamo predloge novih amandmajev k osnutku PKP2 in sicer iz naslednjih razlogov:

1. Ugotavljamo, da objavljeni osnutek zakona ne vsebuje nobenih določb glede urejanja problema izvajanja najemnih razmerij med najemodajalci in najemniki v času negativnih učinkov pandemije COVID-19, razen glede najemnih razmerij med državo, lokalnimi skupnostmi in najemniki.
2. Pregledali smo pobudo Trgovinske zbornice Slovenije, GZS in OPZ za vložitev amandmajev glede subvencioniranja najemnin.

Ugotavljamo, da je omenjeni predlog TZS, GZS in OPZ zelo enostransko v korist najemodajalcev, pri čemer pa pušča popolnoma odprto vprašanje delitve bremena nesubvencioniranega dela najemnine, kakor tudi vse primere, ko najemniki ne bi dobili nobene subvencije (padec prihodkov manj kot 40 %). To prepušča pogajanjem med najemodajalcem in najemnikom, kar je po naši oceni neprimerno, saj bo v tem primeru najemnik v bistveno slabšem pogajalskem položaju. Zato Republika Slovenija ne bi smela določiti kakršnekoli subvencije, če tudi najemodajalec že po samem zakonu ne bo dolžan deloma znižati najemnino, najemnik pa plačati z zakonom določen del najemnine.

Zato predlagamo bolj uravnotežen predlog subvencioniranja, kakor tudi nekatere nujne popravke veljavne zakonodaje, ki ureja najemna razmerja izrazito v škodo najemnikov. V zvezi s tem menimo tudi, da bi bilo nujno takoj ukiniti Zakon o poslovnih stavbah in poslovnih prostorih iz leta 1974, ki je popolni zakonodajni anahronizem glede na ustavo Republike Slovenije, kakor tudi glede na to, da imamo sprejet nov Obligacijski zakonik iz leta 2001, ki ureja najemna oz. zakupna razmerja. Pomanjkljivost veljavnega OZ pa je v tem, da na ustrezen način ne ureja razmerij med najemodajalcem in najemnikom zaradi nastopa izrednih dogodkov.

1. NUJNI ZAKONODAJNI POSEGI NA PODROČJU UREJANJA NAJEMNIH IN ZAKUPNIH RAZMERIJ

1.1. OCENA STANJA

Veljavna zakonska ureditev najemnih in zakupnih razmerij na področju nepremičnin, še posebej pa poslovnih prostorov, je **zelo pomanjkljiva, deloma zelo zastarela in izrazito v škodo položaja najemnika oz. zakupnika, zlasti glede njegove obveznosti plačevanja najemnine in prilagoditve najemnih oz. zakupnih razmerij glede na spremenjene okoliščine** takšnim izrednim dogodkom, kot so sedanji protikorona virusni ukrepi države in nemožnost uporabe najetih oz. zakupljenih poslovnih prostorov, deloma pa tudi zemljišč (n.pr. zunanje poslovne površine, kot so zunanja skladišča, parkirišča in podobno).

1.1.1. Obligacijski zakonik

Pravna teorija bolj ali manj enotno opozarja v večini objavljenih strokovnih prispevkov v obdobju od začetka učinkov protikorona virusnih ukrepov, ki omogočajo uporabo poslovnih prostorov, da veljavni Obligacijski zakonik ne omogoča ustreznega pravnega varstva najemnikov glede prilagoditve njegove obveznosti plačevanja najemnine v času, ko najemnik ne more oz. ne sme uporabljati najetih oz. zakupljenih poslovnih prostorov.

Opozorila so naslednja:

- da se najemnik ne more uspešno sklicevati na naknadno nemožnost izpolnitve svoje obveznosti glede na 1. odstavek 329. člena Obligacijskega zakonika, saj njegova obveznost plačila najemnine objektivno ni nemogoča, pač pa subjektivno nemogoča, ki pa ni podlaga za njegovo razbremenitev plačila najemnine
- da 116. in 117. člen Obligacijskega zakonika sicer urejata odstop od pogodbe zaradi naknadne nemožnosti izpolnitve pogodbenih obveznosti, vendar samo, če je nemožnost izpolnitve obveznosti trajna, česar pa v sedanjem primeru učinkovanja protikorona virusnih ukrepov na začasno nemožnost uporabe poslovnih prostorov ni možno zatrjevati, **saj ne gre za trajno nemožnost, začasna nemožnost pa takšnega učinka nima**
- da prav tako sedanjega položaja glede obveznosti plačila najemnine najemnika **ni možno učinkovito pravno varovati oz. reševati z uporabo instituta razveze** ali spremembe najemne oz. zakupne pogodbe **zaradi spremenjenih okoliščin po 112. členu Obligacijskega zakonika**, saj Obligacijski zakonik daje v primeru nastopa spremenjenih okoliščin pogodbeniku samo pravico do razveze pogodbe, ne pa tudi do njenega suspenza oz. pravico zahtevati spremembo oz. prilagoditev njegove obveznosti plačila najemnine, ki je sicer možno, toda s soglasjem obeh pogodbenih strank ali s tožbo na sodišču
- po večinskem mnenju pravne teorije sedanje primere nemožnosti uporabe poslovnih prostorov **ni možno reševati tudi z uporabo 2. odstavka 617. člena** Obligacijskega zakonika zaradi dejstva, da najemnik še vedno uporablja najete poslovne prostore najmanj za hrambo svojih stvari v najetih poslovnih prostorih in da ne gre za primer uničenja stvari zaradi višje sile, zato bi bilo nepravilno in nepravilno, da bi moral celotno tveganje in izgubo iz naslova začasne nemožnosti uporabe najetih poslovnih prostorov nositi samo najemodajalec.

Zato del pravne teorije tudi meni, da najemnik nima pravice sam z enostransko izjavo volje izvensodno znižati najemnino zaradi nastopa tudi takšnega izrednega dogodka, kot je prepoved oz. nemožnost uporabe poslovnih prostorov zaradi ukrepa oblastnega organa v zvezi s korona virusom.

Ob tem ugotavljamo torej da je veljavni Obligacijski zakonik pomanjkljiv, ker ne ureja v poglavju o zakupni (najemni) pogodbi nemožnost uporabe v zakup vzete stvari zaradi izrednih dogodkov, kot so požar, vojna, epidemija oz. nalezljive bolezni, velike poplave in druge naravne nesreče, ki so izven nadzora pogodbenih strank in v zakup vzete stvari ni mogoče uporabljati na način oz. za namen, zaradi katerega je bil zakup (najem) dogovorjen – t.i. izjalovljeni pogodbeni namen. Zakon tudi ne ureja možnosti prilagoditve pravic in obveznosti zakupodajalca (najemodajalca) in zakupnika (najemnika), če zakupnik kljub izrednim dogodkom zakupljeno stvar (n.pr. poslovne prostore) še vedno omejeno uporablja tudi v času oz. zaradi nastopa izrednega dogodka.

Zato smo predlagali ureditev položaja zakupodajalca in zakupnika v primeru nastopa izrednih dogodkov po vzoru nekdanjega Občega državlanskega zakonika iz leta 1811, ki je v § 1104, 1105 in 1108 urejal pravne posledice in položaj prav v primeru nastopa izrednih dogodkov. Žal tega dela ureditve zakupne (najemne) pogodbe nista prevzela niti nekdanji zvezni Zakon v obligacijskih razmerjih iz l. 1978 niti novi Obligacijski zakonik iz leta 2001.

Opozoriti pa velja, da je omenjeno ureditev iz ODZ, ki zakupnika odvezuje plačila najemnine v primeru nastopa izrednih dogodkov, prevzel veljavni avstrijski Splošni civilni zakonik (ABGB) v § 1104 in 1105. Nasprotno pa nemški civilni zakonik takšne ureditve ne pozna, kakor tudi ne večina civilnih zakonikov drugih držav – članic EU.

1.1.2. Zakon o poslovnih stavbah in poslovnih prostorih

Gre za predpis iz l. 1974, ki je bil sprejet v popolnoma drugačnem družbeno-ekonomskem sistemu, ki je temeljil na družbeno-lastninskem sistemu, samo deloma pa tudi na klasični civilni lastnini nepremičnin in sicer samo za primere poslovnih stavb in prostorov v lasti fizičnih oseb. Za ta zakon je značilna visoka in pomembna intervencija države in lokalnih skupnosti v urejanje najema poslovnih stavb in poslovnih prostorov.

Ključni problemi položaja najemnikov po tem zakonu so zlasti:

- a) **odpovedni rok za najemna razmerja, sklenjena za nedoločen čas, ki je po zakonu najmanj eno leto** (po pogodbi pa lahko tudi daljši)
- b) **da se pogodba o najemu lahko odpoveduje samo sodno**
- c) **da najemodajalec lahko odpoved pogodbo ob vsakem času** ne glede na zakonsko ali pogodbeno določene roke v trajanju najema, **če je najemnik v zamudi s plačilom najemnine več kot dva meseca** kljub opominu najemodajalca.

Takšna ureditev v sedanjih razmerah postavlja najemnika v izrazito neugoden in podrejen položaj, saj zakon ne omogoča:

- krajše odpovedne roke niti v primeru nastopa izrednih dogodkov
- izvensodno odpovedovanje
- varstvo najemnika pred takojšnjo odpovedjo najemodajalca brez odpovednega roka v primeru zamude s plačilom najemnine več kot dva meseca, čeprav je zamuda n.pr. posledica nemožnosti uporabe najetih poslovnih prostorov.

Sklep: Veljavna zakonska ureditev najemnih razmerij glede poslovnih prostorov je zelo pomanjkljiva in ne varuje na ustrezen način pravnega položaja najemnika v primeru nastopa takšnih izrednih dogodkov, kot so sedanji ukrepi proti korona virusu.

Zato je po naši oceni nujno:

- a) ali z dopolnitvijo Obligacijskega zakonika trajno urediti pravne posledice nemožnosti uporabe zakupljene stvari zaradi izrednih dogodkov
- b) ali pa sprejeti posebno začasno zakonodajno ureditev pravnega položaja najemnikov poslovnih prostorov samo zaradi nemožnosti uporabe prostorov kot posledice sprejetih protikorona virusnih ukrepov kot *lex specialis*, ki bo veljal samo za sedanje izredne razmere, medtem ko bi se kasneje dopolnil Obligacijski zakonik po temeljiti proučitvi tega problema.

Glede na to smo že predlagali dopolnitev Obligacijskega zakonika z novim 598.a členom, ki pa je naletel na resne ugovore in pripombe.

Zato smo pripravili in predlagamo dodatno tudi nekatere nujno začasne zakonodajne posege na področje obligacijskega prava, saj so zlasti določbe še vedno veljavnega zelo zastarelega in novim ustavno-pravnim razmeram in načelom neprilagojenega ZPSPP izrazito v škodo najemnikom in bodo povzročile resne negativne gospodarske posledice za veliko število najemnikov, pa tudi najemodajalce. V sedanjem položaju je zato tudi nesprejemljivo samo čakanje na neko bodočo sodno prakso, ki naj bi reševala zanesljivo številne spore ob skrajno neustrezni zakonski podlagi. Neustrezna zakonska podlaga za poslovne prostore iz leta 1974 predstavlja v letu 2020 anahronizem, ki bo rezultiral lahko

samo v zelo različni sodni praksi. Enotna sodna praksa se na tej neprimerni zakonski podlagi ne more oblikovati, saj gre za neprimerno širši spekter pravno-poslovnih položajev v primerjavi s tistimi, ki so veljali leta 1974 in leta kasneje.

1.2. IZHODIŠČA ZA NUJNE ZAKONODAJNE POSEGE

Menimo, da je nujno s predlaganimi zakonodajnimi posegi zagotoviti:

- a) **enakopravnejši položaj najemnikov in najemodajalcev** glede hitrejše in fleksibilnejše možnosti odstopa od pogodbe oz. odpovedi najemne pogodbe (odpovedni roki, izvensodna odpoved)
- b) **varstvo najemnikov** zaradi posledic nemožnosti uporabe poslovnih prostorov in s tem povezane zamude pri plačilu najemnine s prepovedjo odstopa od pogodbe v obdobju učinkov protikorona virusnih ukrepov in znižanjem zamudnih obresti
- c) **razumno delitev tveganj prenehanja najemnih razmerij** zaradi nemožnosti uporabe poslovnih prostorov glede na učinke protikorona virusnih ukrepov
- d) **bistveno zmanjšanje števila sodnih sporov in nevarnosti stečaja** številnih, zlasti manjših podjetij in podjetnikov – najemnikov poslovnih prostorov.

1.3. PREDLOG NUJNIH ZAKONODAJNIH POSEGOV NAJEMNIH (ZAKUPNIH) RAZMERIJ

1.3.1. Prepoved odstopa od najemne pogodbe zaradi zamude s plačilom najemnine kot posledica nemožnosti uporabe poslovnih prostorov zaradi učinka protikorona virusnih ukrepov

.....člen

»

(1) Najemodajalec nima pravice odstopiti od najemne pogodbe za poslovne prostore, sklenjene za nedoločen čas ali določen čas zaradi, zamude najemnika s plačilom najemnine, če je zamuda posledica nemožnosti uporabe poslovnih prostorov zaradi izvajanja protikorona virusnih ukrepov v skladu s predpisom države ali lokalne skupnosti.

(2) Prepoved iz prejšnjega odstavka velja od dneva uveljavitve tega zakona do 30.06.2020.

(3) Vlada Republike Slovenije lahko z uredbo podaljša veljavnost navedene prepovedi do 30. septembra 2020, če bodo negativni učinki pandemije COVID-19 trajali tudi po izteku roka iz 2. odstavka.

(4) Vlada Republike Slovenije lahko z uredbo s soglasjem Državnega zbora RS podaljša veljavnost uredbe iz 3. odstavka za določeno obdobje po izteku uredbe do prenehanja negativnih učinkov prenehanje koronavirusa.«

Obrazložitev:

Namen predlaganega ukrepa je prepovedati možnost oz. pravico najemodajalca, da odstopi od najemne pogodbe, sklenjene za nedoločen ali določen čas, če je najemnik v zamudi s plačilom najemnine zaradi nemožnosti uporabe najetih poslovnih prostorov kot posledica ukrepov države ali lokalne skupnosti zaradi izvajanja protikorona virusnih ukrepov. V 28. členu ZPSP je v 2. alineji namreč določeno, da lahko najemodajalec odstopi od najemne pogodbe in zahteva izpraznitev poslovne stavbe oz. poslovnega prostora v vsakem času ne glede na pogodbene in zakonske določbe o trajanju najema, če je zamudnik v zamudi s plačilom najemnine dva meseca od dneva, ko ga je najemodajalec na to opomnil. Odstop najemodajalca v primeru nemožnosti uporabe poslovnih prostorov zaradi posledic izvajanja protikorona virusnih ukrepov bi pomenil prevelik poseg v položaj najemnika in to iz nekrivdnih razlogov, pomeni pa določeno breme tudi za najemodajalca (izpad prihodkov).

Zato bi bilo z zakonom nujno določiti za takšne primere tudi podaljšanje rokov vračanja kreditov, ki jih je najemodajalec najel za nakup poslovnih prostorov, ki jih oddaja v najem.

Podobna prepoved odstopa od najemne pogodbe je bila sprejeta tudi v intervencijskem zakonu, ki ga je sprejela ZR Nemčija (Zakon o blaženju posledic pandemije COVID-19 v civilnih, stečajnih in kazenskih postopkih – Zvezni uradni list 2020 št. 14 – 27. marec 2010) - § 2 – omejitev odstopa od

najemnih in zakupnih pogodb in sicer ne samo za prostore, temveč tudi za zemljišča. Opozoriti pa je potrebno, da je prepoved odstopa od pogodbe časovno omejena za čas od 1. aprila do 30. junija 2020, torej prepoved velja samo od uveljavitve intervencijskega zakona, ne pa retroaktivno. Je pa s § 4 zakon pooblastil Zvezno vlado, da z uredbo brez soglasja Bundesrata podaljša omejitve prepovedi odpovedi od najemne ali zakupne pogodbe tudi na zamude s plačili, nastale v obdobju od 1. julija 2020 do 30. septembra 2020. Za morebitno podaljšanje prepovedi odpovedi najemne pogodbe po 30. septembru 2020 pa mora Zvezna vlada pridobiti soglasje Bundestaga, ne pa tudi Bundesrata, če bodo negativni učinki pandemije koronavirusa obstajali tudi po začetku veljavnosti vladne uredbe.

1.3.2. Odpovedni roki

.....člen

»Ne glede na določbo 24. člena ZPSPP lahko najemnik odpove v času veljavnosti protikorona virusnih ukrepov najemno pogodbo, sklenjeno za nedoločen ali določen čas, z odpovednim rokom, ki ne sme biti krajši kot tri mesece, če je odpoved pogodbe posledica negativnih učinkov protikorona virusnih ukrepov države in lokalnih skupnosti (nemožnost uporabe poslovnih prostorov).«

Obrazložitev:

S 24. členom ZPSPP je določeno, da preneha najemna pogodba, sklenjena za nedoločen čas, z odpovedjo, pri čemer odpovedni rok ne sme biti krajši od enega leta. Poleg tega je s 26. členom tega zakona določeno, da se pogodba o najemu odpoveduje sodno. Takšni odpovedni roki in način odpovedi pomenijo v sedanjih gospodarskih razmerah nenormalno dolge postopke odpovedi najemnih pogodb. Takšna zakonska ureditev je bila sprejeta leta 1974, torej pred 46 leti v popolnoma drugačnem družbeno-ekonomskem sistemu in povzroča v poslovni praksi številne težave ter zelo pogosto odvrča najemodajalce od sklepanja najemnih pogodb za nedoločen čas. Tudi podatki GURS v Poročilu o najemnem trgu poslovnih prostorov v letu 2019 kažejo, da je večina najemov zlasti za pisarne sklenjene za dobo do enega leta. Zato ocenjujemo, da bi bilo določbe ZPSPP o takšnem odpovednem roku za pogodbe, sklenjene za nedoločen čas, nujno skrajšati, kar je tudi skladno z določili 116. in 117. člena Obligacijskega zakonika, ki urejata nemožnost izpolnitve dvostranske pogodbe zaradi razlogov izven volje pogodbenih strank.

Menimo, da je v sedanjih razmerah primeren minimalni odpovedni rok vsaj tri mesece, kar potem omogoča najemodajalcu, da poišče novega najemnika.

1.3.3. Način odpovedi najemne pogodbe

.....člen

»Ne glede na določbe 26. člena ZPSPP lahko najemnik ali najemodajalec odpove najemno pogodbo zaradi negativnih učinkov protikorona virusnih ukrepov s pisno odpovedjo, ki jo z navedbo razlogov za odpoved pošlje drugopogodbeni stranki s priporočeno pošto pošiljko. Odpoved začne veljati z dnem prevzema priporočene pošiljke s strani drugopogodbene stranke.«

Obrazložitev:

Veljavni način izključno sodne odpovedi najemne pogodbe (26. člen ZPSPP) je v sedanjih razmerah negativnih učinkov protikorona virusnih ukrepov neustrezen, še posebej ker sodišča opravljajo samo nujne sodne posle. Zato je sodna odpoved najemne pogodbe v sedanjih razmerah praktično nemogoča in bo posledično pomenila za številne najemnike nastanek obveznosti plačila najemnine in drugih z najemom povezanih stroškov (plačila nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča, obveznost plačila stroškov upravljanja in vzdrževanja skupnih delov stavbe in podobno), ki bodo povzročila ne samo nesolventnost, temveč tudi številne stečaje najemnikov. Zato je nujno skrajšati in poenostaviti postopek odpovedi najemnih razmerij primerljivo z zakonodajno ureditvijo velike večine primerljivih ureditev drugih držav, kar pomeni tudi bistveno zmanjšanje stroškov odpovedi najemnih pogodb, ki so sedaj povezani s stroški odvetniškega zastopanja in sodnih taks, kar pomeni nepotrebno povečanje stroškov poslovanja poslovnih subjektov pri odpovedi najemnega razmerja. Pri tem je prav tako pomembno, da se izognemo večjemu številu nepotrebni sodnih sporov zaradi neprilagojene in nepripravljene zakonodaje zaradi posledic korona virusa in podobnih stanj, ki nas v prihodnje zagotovo čakajo.

1.3.4. Zamudne obresti

.....člen

»V primeru zamude s plačilom najemnine za poslovne prostore, ki je posledica nemožnosti uporabe poslovnih prostorov zaradi izvajanja protikorona virusnih ukrepov države ali lokalne skupnosti, ima najemodajalec pravico zaračunati zamudne obresti v višini 4 % p.a. Najemodajalec ima pravico obračunati zamudne obresti po tem členu dan po preteku obdobja, ki predstavlja dvakratnik trajanja izrednih razmer zaradi korona virusa, pri čemer začne teči to obdobje dan po koncu izrednih razmer.«

Obrazložitev:

Veljavna zakonodaja določa 8 % zamudnih obresti v primeru zamude poravnave (plačila) denarnih obveznosti glede na pogodbeno dogovorjene ali zakonsko določene roke plačila.

Ocenjujemo, da je v sedanjih razmerah nujno omejiti višino zamudnih obresti v primeru zamude pri plačilu najemnin, ki je posledica negativnih učinkov protikorona virusnih ukrepov na poslovanju najemnika, pri čemer mora najemnik dokazati obstoj – čas trajanja in posledice učinkovanja navedenih ukrepov na njegovo poslovanje.

Glede na sedanje obrestne mere pri najemanju kreditov pri poslovnih bankah v višini 1,0 do 2,0 % p.a. ocenjujemo, da je 4 % obrestna mera zamudnih obresti primerna glede na stroške (ceno) zadolževanja, če gre za zamudo, ki je posledica učinkovanja protikorona virusnih ukrepov in nemožnosti uporabe poslovnih prostorov.

Odlog začetka obračunavanja zamudnih obresti je predlagan zato, da bi omogočili najemniku da v razumnem roku lahko poravna neplačane najemnine, ker to takoj po izteku izrednih razmer ni sposoben plačati.

2. SUBVENCIONIRANJE DELA NAJEMNIN ZA POSLOVNE PROSTORE

Glede na zgoraj navedeno sedanjo neustrezno zakonsko ureditev pravnega položaja najemnikov, pa tudi najemodajalcev glede obveznosti plačila najemnin zaradi nemožnosti uporabe v najem oz. zakup oddanih poslovnih prostorov kot posledica sprejetih protikorona virusnih ukrepov države in lokalnih skupnosti menimo, da je poleg predlaganih nekaterih zakonodajnih posegov v urejanje pogodbenih razmerij zakupa oz. najema poslovnih prostorov nujno sprejeti poseben finančni ukrep delnega subvencioniranja najemnin.

2.1. IZHODIŠČA

Menimo, da bi morala zakonodajna ureditev subvencioniranega dela najemnin temeljiti na naslednjih izhodiščih:

- a) **sorazmernost delitve bremena nemožnosti uporabe** poslovnih prostorov in drugih poslovnih površin (zunanje poslovne površine) med najemodajalcem in najemnikom ter državo;
- b) **zagotovitev stabilnega in urejenega položaja najemnika in najemodajalca** glede plačevanja najemnine, vključno glede začasnega podaljšanja rokov plačila najemnine;
- c) **določitev ustrezne zakonske osnove za določitev subvencioniranja dela najemnine** glede na povprečne najemnine za posamezne vrste poslovnih prostorov in poslovnih površin na območjih posameznih občin;
- d) **določitev dokazil o upravičenosti do subvencije dela najemnine;**
- e) **obveznost plačila sorazmernega dela najemnine** ob delni možnosti uporabe najetih poslovnih prostorov in drugih poslovnih površin.

2.2. PREDLOG ZAKONODAJNE UREDITVE SUBVENCIONIRANJA

2.2.1. Namen

.....člen

»Zaradi ohranitve sklenjenih najemnih razmerij za uporabo poslovnih stavb in poslovnih prostorov ter drugih poslovnih površin in enakomerne delitve bremen in tveganj zaradi nemožnosti uporabe teh prostorov oz. površin kot posledice izvajanja Odloka o začasni prepovedi ponujanja in prodajanja blaga in storitev potrošnikom v Republiki Sloveniji (Ur. l. RS, št. 25/20, 29/20, 32/20, 37/20, 42/20, 44/20, 47/20, 53/20 in.....) se za čas prepovedi opravljanja dejavnosti določi ukrep delnega subvencioniranja najemnin.«

Obrazložitev:

Prepoved ponujanja in prodajanja blaga in storitev potrošnikom v Republiki Sloveniji kot ukrepa za čas epidemije z virusom SARS-CoV-2 je številnim poslovnim subjektom v celoti onemogočila opravljanje dejavnosti in uporabe poslovnih stavb in poslovnih prostorov, pa tudi zunanjih poslovnih površin, kot so zunanja odprta skladišča, parkirišča in podobno ter posledično velik izpad prihodka. V nekaterih primerih pa najemniki lahko vsaj deloma uporabljajo najete poslovne prostore kot skladišče oz. za pripravo blaga in storitev, ki jih ne ponujajo neposredno potrošnikom v lokalih, temveč z dobavo domov in podobno, vendar v bistveno zmanjšanem obsegu oz. površini kot pred uveljavitvijo protikorona virusnih ukrepov. Zato je pričakovati ne samo velike likvidnostne težave najemnikov teh poslovnih prostorov, temveč posledično tudi najemodajalcev, saj v takšnem položaju ni realno pričakovati, da bodo najemniki ob popolnem izpadu prihodka sposobni plačevati najemnino kot zelo pomemben strošek poslovanja. Številni najemodajalci imajo kot vir financiranja nakupa poslovnih prostorov bančni kredit ali pa finančni ali poslovni najem (leasing). Zato je prav tako realno pričakovati v številnih primerih tudi težave pri odplačevanju kreditov oz. drugih oblik financiranja nakupa poslovnih stavb in poslovnih prostorov, ki so oddani v najem.

Interes najemodajalcev in najemnikov je sicer v pretežni večini, da ohranijo najemna razmerja za obdobje po prenehanju veljavnosti protikorona virusnih ukrepov oz. prenehanju prepovedi ponujanja in prodajanja blaga in storitev.

Zato je namen predlaganega finančnega ukrepa nadomestiti del izpada prihodka najemnikov in najemodajalcev zaradi izgube ali bistvenega zmanjšanja prihodkov najemnikov in posledično zagotoviti plačevanje dela najemnine kot premostitev, ki naj omogoči ohranitev najemnih razmerij in s tem pogoje za nadaljevanje poslovanja po prenehanju prepovedi opravljanja dejavnosti.

Ohranitev in nadaljevanje poslovanja je nedvomno tudi interes države, saj bo v nasprotnem primeru prišlo do še večjega in dolgotrajnejšega zmanjšanja poslovnih aktivnosti in povečanja brezposelnosti ter s tem povezanih izdatkov države.

2.2.2. Predmet subvencije

.....člen

»

(1) Na podlagi tega zakona se določi kot predmet subvencije s tem zakonom določen del najemnine za poslovne stavbe, poslovne prostore in druge poslovne površine pogodbeno dogovorjene najemnine v skladu s sklenjeno najemno pogodbo, vendar največ do višine povprečne najemnine, določene s tem zakonom.

(2) Kot najemnina se štejejo tudi stroški upravljanja skupnih prostorov in delov poslovnih stavb v solastnini ali etažni lastnini, ki jih je zavezan po najemni pogodbi plačevati najemnik.«

Obrazložitev:

Predmet subvencije je samo del pogodbeno dogovorjene najemnine, vendar največ do višine povprečne najemnine, določene s tem zakonom (načelo kapice). Pri tem je potrebno povedati, da so v nekaterih najemnih pogodbah določene najemnine, ki nekajkrat presega normalne tržne najemnine, pri čemer pogodbene stranke zasledujejo druge, ne pa poslovne cilje. GURS je v pregledu pogodbe zaznala najemnine lokalov, ki dosegajo tudi 100 EUR/m² mesečno, kar je celo v Ljubljani devetkratnik tržne najemnine. Pri industrijskih nepremičninah so na GURS zaznali najemnine, ki so tudi 25 EUR/m² mesečno, kar predstavlja 2,5 kratnik najemnin tovrstnih prostorov v Ljubljani. Več podatkov o tem je v prilogi 1 »Tabele_Aktivni najemi posl_nep_20191231« v listu »Tabela 6« in list »Skupna«.

Predmet subvencioniranja ne morejo oz. ne smejo biti tudi stroški obratovanja, komunalnih storitev, čiščenja poslovnih prostorov, kakor tudi ne obveznosti plačila nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča, tudi če tako določa najemna pogodba. Stroški obratovanja najetih poslovnih prostorov so zaradi nemožnosti njihove uporabe bistveno znižani ali pa jih celo ni (čiščenje, dobavljena voda in elektrika). Glede **nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča** bi bilo potrebno proučiti, da se z zakonom določi zmanjšanje obveznosti sorazmerno času nezmožnosti uporabe poslovne stavbe oz. poslovnih prostorov zaradi prepovedi ponujanja in prodaje blaga in storitev potrošnikom.

2.2.3. Upravičenci do subvencije

.....člen

»

(1) Do subvencije je upravičen najemnik poslovne stavbe oz. poslovnega prostora ali drugih poslovnih površin, kot so zunanja skladišča, parkirišča in podobno, ki zaradi Odloka o začasni prepovedi ponujanja in prodajanja blaga in storitev potrošnikom v Republiki Sloveniji (Ur. l. RS, št. 25/20, 29/20, 32/20, 37/20, 42/20, 44/20, 47/20, 53/20 in.....) ne more oz. ne sme uporabljati najete poslovne stavbe, poslovnega prostora ali drugih poslovnih površin za pogodbeno dogovorjeni namen.

(2) V primeru, da najemnik lahko samo deloma uporablja poslovno stavbo, poslovne prostore ali druge poslovne površine v zmanjšanem obsegu, ima pravico do subvencije najemnine za površine, ki jih zaradi navedene prepovedi ne more oz. ne sme uporabljati. Do subvencije niso upravičene osebe, ki so povezane družbe po zakonu, ki ureja gospodarske družbe.

(3) Najemnik je dolžan takoj obvestiti najemodajalca o nemožnosti uporabe najete poslovne stavbe, poslovnega prostora oz. druge poslovne površine, najkasneje pa v 30 dneh po začetku veljavnosti tega zakona.

(4) Šteje se, da je bila obveznost obvestila najemnika iz prejšnjega odstavka v času epidemije korona virusa SAR-CoV-2 izvršena z objavo Odloka o začasni prepovedi ponujanja in prodajanja blaga in storitev potrošnikom v Republiki Sloveniji (Ur. l. RS, št. 25/20, 29/20, 32/20, 37/20, 42/20, 44/20, 47/20, 53/20 in.....).

(5) V primeru delne možnosti uporabe najete poslovne stavbe, poslovnih prostorov oz. drugih poslovnih površin je najemnik dolžan takoj obvestiti najemodajalca o obsegu površin, ki jih lahko uporablja in skupaj z najemodajalcem ugotoviti s podpisom zapisnika obseg uporabe.«

Obrazložitev:

Upravičenci do subvencije dela najemnine naj bi bili poslovni subjekti – najemniki poslovnih stavb, poslovnih prostorov in drugih poslovnih površin, ki jim je vladni odlok prepovedal ponujanja in prodajanja blaga in storitev potrošnikom v Republiki Sloveniji, kot ukrep za preprečevanje širjenja korona virusa. Z zakonom je potrebno določiti obveznost najemnika, da o nemožnosti uporabe najetih poslovnih prostorov takoj obvesti najemodajalca (notifikacijska obveznost). Izjemoma se za sedanjí primer uvedbe prepovedi ponujanja in prodajanja blaga in storitev šteje že sama objava vladnega odloka kot izpolnitev obveznosti obveščanja najemodajalca, saj je bila prepoved javno objavljena in znana vsem poslovnim subjektom v državi.

2.2.4. Višina subvencije

.....člen

»

(1) Najemnik je upravičen do subvencije najemnine največ v višini 50 % (varianta 1/3) povprečne najemnine za poslovne prostore v občini glede na vrsto poslovno stavbe oz. poslovnega prostora:

- pisarne
- lokali
- industrijski objekti (proizvodni prostori, skladišča).

(2) Če je najemodajalec poslovnega prostora, poslovne stavbe ali druge poslovne površine zaračunal najemnino v mesecu februarju 2020 oz. v mesecu uveljavitve Odloka o prepovedi ponujanja in prodajanja blaga in storitev potrošnikom v Republiki Sloveniji, ki je nižja od povprečne najemnine iz 2. odstavka tega člena se subvencija določi od nižje najemnine.

Povprečna najemnina za posamezne vrste poslovnih prostorov v občini je določena v prilogi 1 tega zakona (»Tabele_Aktivni najemi poslovnih nepremičnin 2019«).

Obrazložitev:

Pri oceni posledic za proračun RS sta podpisnika izvedla simulacijo proračunskih posledic in pripravila tudi izračun tako, da je mogoče spreminjati določene parametre. Predpostavke so narejene na podatkih GURS o najemninah poslovnih prostorov in podatkov SNZ – FIABCI Slovenija. Povprečne najemnine so izračunane v prilogi »Najemni trg pisarn po občinah za 2019 - pripisane KON-1«, kjer so uporabljeni vhodni podatki GURS

	Pisarne, poslovni prostori za posl. s strankami	Trgovinski, gostinski in storitveni lokali	Industrijski prostori	Skupna obrem. prorač. mesečno	Skupna obrem. najemnika mesečno	Zmanjšanje prihodkov najemodajal. mesečno
Skupna mesečna najemnina povečana za delež nezajetih v sistemu GURS-a (v €)	22.851.278	30.142.668	7.309.917			
Delež upravičencev (ocena) v %	60%	80%	20%			
Skupna meseč. Najemnina upravičencev na osnovi ocene)	13.710.767	24.114.135	1.461.983			
Predlog FIABCI (50 % subvencioniranje)	6.855.383	12.057.067	730.992	19.643.442	9.821.721	-9.821.721
Predlog FIABCI varianta (1/3 subvencioniranje)	4.524.553	7.957.664	482.454	12.964.672	12.964.672	-12.964.672

2.2.5. Delitev bremena plačila najemnine med najemodajalca in najemnika

..... člen

»Subvencijo v skladu s prejšnjim členom se odobri in izplača pod naslednjimi pogoji:

1. najemodajalec je dolžan znižati najemnino za čas izplačevanja subvencije za 25% (Var.: 1/3) pogodbeno dogovorjene najemnine,
2. najemnik je dolžan plačati 25% (Var.: 1/3) pogodbene najemnine

Obrazložitev:

Namen predlagane rešitve je, da se ob izplačilu subvencije države zagotovi enakopraven in vnaprej urejen položaj najemodajalca in najemnika, tako da vsak od njiju prevzema sorazmeren in enak del bremena najemnine. Menimo, da je nesprejemljivo, da bi država ob izplačilu subvencije prepustila ureditev plačila nesubvencioniranega dela subvencije pogajanjem med najemodajalcem in najemnikom. Teorija in praksa pri tem opazata, da je višina bremena obratno sorazmerna s pogajalsko močjo, zato sorazmerno več plača tisti, ki ima nižjo pogajalsko moč. Običajno je najemnik šibkejša stranka in bi prepuščanje obveznosti plačila nesubvencioniranega dela najemnine pogajanjem med pretežno močnejšo stranko – najemodajalcem in šibkejšo stranko – najemnikom nesporno povzročilo številne in nepotrebne sodne spore, ki bi jih tudi sodišča ob zelo pomanjkljivi zakonodajni ureditvi tega problema v Obligacijskem zakoniku težko uspešno reševala, ZPSPP pa sploh ne določa ničesar v zvezi s tem vprašanjem. Pri tem menimo, da je znižanje najemnine za 25 % (varianta 1/3) v dolžini nekaj mesecev tudi poslovno upravičeno in etično. Štejemo jo lahko »za finančno prvo pomoč« najemniku s strani najemodajalca in do katere pride vsakih 20 ali 30 let. Navedeno pomeni, da za najemodajalca predstavlja manj kot 1 % skupnih prihodkov od najemnin v obdobju 20 let.

Glede določitve najvišje najemnine, ki predstavlja osnovo za izračun najvišjega zneska subvencije menimo, da jih mora določiti sam zakon na predlog Vlade RS na podlagi podatkov GURS o povprečnih najemninah za posamezne vrste poslovnih prostorov, ki niso bili v celoti objavljeni v Poročilu GURS za leto 2019, pri čemer menimo, da ni sprejemljiva osnova povprečna najemnina na ravni regije, saj so dejanske tržne najemnine n.pr. v ljubljanski regiji zelo različne po posameznih krajih oz. občinah in bi povprečna najemnina na ravni regije v številnih primerih pomenila višjo subvencijo od pogodbeno

dogovorjene tržne najemnine. Določitev povprečne najemnine na ravni regije bi po naši oceni in na podlagi zbranih empiričnih podatkov povzročila nedopustno neenakost med najemodajalci in najemniki na posameznih območjih. Zato je po našem mnenju potrebno na podlagi zbranih podatkov GURS za leto 2019, določiti povprečne najemnine kot zgornjo mejo za določanje subvencije s samim zakonom .

2.2.6. Splošni pogoji in postopki za uveljavljanje subvencije

.....člen

»

(1) Najemniki so upravičeni do subvencije dela najemnine od dneva uveljavitve Odloka o prepovedi ponujanja in prodaje blaga in storitev potrošnikom v Republiki Sloveniji do preklica njegove veljavnosti za posamezne dejavnosti oz. najemnike poslovnih prostorov.

(2) Najemodajalec v obdobju veljavnosti Odloka iz prejšnjega odstavka in njegove uporabe za posameznega najemnika nima pravice enostransko odstopiti od pogodbe. Odstop od najemne pogodbe v nasprotju s prejšnjim odstavkom se šteje za ničnega.

(3) Najemna pogodba tudi ne preneha, če pridobi lastninsko ali drugo stvarno pravico na najeti poslovni stavbi, poslovnem prostoru ali drugi poslovni površini druga oseba.

(4) Subvencija dela najemnine se izplača glede na število dni v mesecu, ko ni bilo dovoljeno opravljanje dejavnosti v najetih poslovnih prostorih, poslovni stavbi oz. drugi poslovni površini.

(5) Upravičenec s podpisom posebne izjave, dokazuje število dni v mesecu, ko opravljanje dejavnosti v najetih poslovnih prostorih ni bilo možno.

(6) V primeru, da je izjava najemnika o številu dni, ko opravljanje dejavnosti ni bilo dovoljeno, v nasprotju s 4. odstavka tega člena, FURS začne postopek za vračilo preveč izplačane subvencije v skladu z davčnimi predpisi z zakonitimi zamudnimi obrestmi od dneva prejema subvencije do dneva vračila.«

Obrazložitev:

Z zakonom se določi kot čas upravičenosti do subvencije samo število dni v mesecu, v katerem najemnik zaradi odloka o prepovedi ponujanja in prodaje ni smel uporabljati v celoti ali deloma najetih poslovnih prostorov. Najemnik mora zato predložiti posebno izjavo, s katero dokazuje dneve nemožnosti uporabe. To je še posebej pomembno v primeru samo delne nemožnosti uporabe poslovnih prostorov.

Zaradi preprečevanja možnosti morebitne zlorabe pri dajanju takšnih izjav v škodo države je potrebno takšno zlorabo ustrezno sankcionirati in sicer z obveznostjo vračila neupravičeno pridobljene premoženjske koristi – subvencije oz. njenega dela in obračunom kot davčnega dolga (zamudne obresti).

2.2.7. Vloga za uveljavljanje subvencije

.....člen

»

(1) Najemnik vloži na Finančno upravo RS vlogo za odobritev subvencije dela najemnine v skladu s tem zakonom in sicer najkasneje v roku treh mesecev po prenehanju Odloka o prepovedi ponujanja in prodaje blaga in storitev potrošnikom v Republiki Sloveniji za najemnika oz. dejavnost, ki jo opravlja v najetih poslovnih prostorih. O vložitvi vloge mora takoj, najkasneje pa v roku 8 dni, s kopijo vloge obvestiti najemodajalca.

(2) V vlogi mora najemnik dokazati nemožnost delne ali celotne uporabe najete poslovne stavbe, poslovnih prostorov oz. drugih poslovnih površin zaradi prepovedi opravljanja dejavnosti.

(3) Najemnik mora vložiti vlogo na podlagi obrazca, ki ga predpiše generalni direktor FURS (Var. I: minister za finance) po predhodnem soglasju ministra za finance.

(4) Najemnik je dolžan priložiti vlogi:

- podatke o površini poslovnih prostorov, ki jih ni uporabljal zaradi prepoved opravljanja storitev

- podatke o pogodbeno dogovorjeni najemnini
- dokazila o plačilu najemnine od 1.1.2020 do dneva prepovedi opravljanja dejavnosti za poslovne prostore, ki jih deloma ali v celoti ni smel uporabljati
- dokazila o plačanih zneskih najemnine v obdobju od uveljavitve prepovedi opravljanja dejavnosti do dneva vložitve vloge
- dokazilo, da je najemodajalec znižal najemnino v višini, določeni s tem zakonom
- izjavo o površini poslovnih prostorov, ki jih najemnik ni uporabljal zaradi prepovedi opravljanja dejavnosti
- izjavo, da ima na dan 31.12.2019 poravnane zapadle obveznosti iz naslova obveznih prispevkov, davkov in drugih dajatev.«

Obrazložitev:

Z zakonom je potrebno določiti vsa potrebna dokazila za uveljavljanje upravičenosti do subvencije. Zato je potrebno tudi določiti standardizirano obliko vloge, ki bo omogočala elektronsko obdelavo podatkov in vlog. Predlagamo vzpostavitev podobnega portala kot ga ima Slovenski podjetniški sklad, kjer se avtomatično zbirajo vse vloge, vpisuje parametre vloge, zaradi česar je mogoča takojšnja statistična in vsebinska obdelava vlog in planiranje bodočih izplačanih najemnin (povezava: <https://portal.podjetniskisklad.si/razpisi>).

2.2.8. Obveznosti najemnika

.....člen

»

- (1) Najemnik, ki mu je bila odobrena subvencija dela najemnine, je dolžan FURS nemudoma, najkasneje pa v roku 8 dni, sporočiti vsako spremembo, ki vpliva na upravičenost in višino subvencije.
- (2) Najemniku, ki mu je bila odobrena subvencija dela najemnine, FURS zavrne izplačilo zneskov subvencije in naloži vračilo že izplačanih zneskov subvencije, če najemnik ne sporoči FURS v roku 8 dni vsako spremembo, ki vpliva na upravičenost oz. višino subvencije.«

Obrazložitev:

Z zakonom je potrebno določiti obveznost, da najemnik nemudoma, najkasneje pa v roku 8 dni, sporoči FURS-u vsako spremembo, ki vpliva na upravičenost in višino subvencije. Tako n.pr. bodo številni najemniki s postopnim sproščanjem sedanjih omejitev ponujanja in prodaje blaga in storitev lahko uporabljali del najetih poslovnih prostorov ali zunanjih poslovnih površin in je zato nujno določiti obveznost, da najemnik sam sporoča spremembe teh podatkov FURS. Zato je potrebno tudi določiti sankcije za primer, če najemnik ne izpolnjuje te obveznosti in sicer ali z zavrnitvijo oz. prenehanjem izplačila zneskov že odobrene subvencije, ali pa z nalogom za vračilo že izplačanih zneskov subvencije.

2.2.9. Odobritev in izplačilo subvencije

.....člen

»

- (1) Subvencijo odobri FURS z odločbo, ki jo pošlje najemniku in najemodajalcu.
- (2) FURS izplačuje subvencijo neposredno najemodajalcu na njegov transakcijski račun s pogojem, da je najemodajalec predložil dokazilo o znižanju najemnine v skladu s _____ členom tega zakona.«

Obrazložitev:

O odobritvi subvencije naj odloča FURS na podlagi vloge najemnika s pogojem, da je vloga popolna, kar pomeni predvsem, da je najemnik predložil vso dokumentacijo določeno v _____ členu tega zakona. Izplačilo subvencije neposredno najemodajalcu na podlagi odločbe FURS o odobritvi subvencije je predlagano zato, da prepreči kakršnokoli možnost nenamenske porabe sredstev odobrene in izplačane subvencije, ki bi bila možna v primeru, če bi se subvencija nakazovala najemniku, ne pa neposredno najemodajalcu. Takšen način plačevanja subvencij je že uveljavljen pri nakazilih stanovanjskih subvencij za tržne najemnine po SZ-1. Prav tako je pogoj za izplačilo subvencije najemodajalcu predložitev njegovega dokazila, da je znižal najemnino za znesek določen v tem zakonu.

2.2.10. Sredstva

.....člen

»Sredstva za izplačilo subvencij se zagotovijo v proračunu Republike Slovenije.«

Obrazložitev:

Tako kot za vse druge oblike finančne pomoči fizičnim in pravnim osebam zaradi zmanjšanja negativnih učinkov epidemije koronavirusa SARS-CoV-2 (COVID-19), se sredstva za plačilo subvencij dela najemnin zagotovijo iz državnega proračuna.

2.2.11. Uporaba zakona

.....člen

»Določbe tega zakona ose uporabljajo od dneva uveljavitve Odloka o začasni prepovedi ponujanja in prodajanja blaga in storitev potrošnikom v Republiki Sloveniji.«

Obrazložitev:

Namen te določbe je zagotoviti izplačevanje subvencij za del najemnine za celotno obdobje veljavnosti navedenega odloka, seveda samo za obdobje dejanske prepovedi opravljanja dejavnosti posameznega najemnika, ki pa je lahko različna glede na to ali je najemniku z uveljavitvijo odloka prepovedana uporaba vseh najetih poslovnih prostorov, ali pa le del.

S spoštovanjem

prof. dr. Lojze Ude l.r.
predsednik
Zveze društev pravnikov Slovenije

mag. Marko Novak l.r.
predsednik
SNZ – FIABCI Slovenija