

## Republika Slovenija

Vlada Republike Slovenije

in

Posvetovalna skupina za pripravo interventnega korona zakona # PKP2 pri Vladi RS

Datum: **17.04.2020**

Zadeva: **Pripombe in predlogi k osnutku # PKP2 – Finančni ukrepi 13: - Najemnine**

Spoštovani,

proučili smo »Poročilo delovne skupine za področje gospodarstva in kmetijstva za pripravo interventnega korona zakona # PKP2# glede predlaganega finančnega ukrepa 13 – Najemnine« in ugotavljamo:

1. da je delovna skupina vključila med predlagane ukrepe naš predlog za dopolnitev Obligacijskega zakonika z novim 598.a členom glede ureditve razmerij med zakupodajalcem in zakupnikom zaradi nemožnosti uporabe zakupljene stvari zaradi izrednih dogodkov;
2. da je delovna skupina vključila tudi kot začasni intervencijski ukrep države subvencioniranje dela najemnin in stroškov obveznosti v zvezi z njimi zaradi nemožnosti opravljanja dejavnosti in uporabe poslovnih stavb in poslovnih prostorov za čas epidemije z virusom SARS-CoV-2.

**Po proučitvi predlaganega sistema subvencioniranja najemnin vam pošiljamo naslednje naše pripombe na 5. do 11. člen delovnega osnutka zakona: Sofinanciranje najemnin in stroškov, povezanih z njimi**

### 1. Višina subvencioniranja najemnin

Ocenjujemo, da je predlagani mehanizem določanja subvencij najemnin na podlagi izračuna odstotka znižanja dohodka iz dejavnosti (prometa) najemnika v obdobju uveljavljanja subvencije v primerjavi z enakim obdobjem preteklega leta zelo zapleten in vprašljiv, saj je znižanje dohodka oz. prometa lahko posledica in rezultati številnih dejavnikov, ne pa samo dejstva omejitev opravljanja dejavnosti.

Menimo, da je lahko opredelitev z regresivno stopnjo subvencije glede na zmanjšanje prometa (dohodka) tudi zato sporna, ker predlagana lestvica izključuje vse najemnike, pri katerih se promet oz. dohodek v obdobju veljavnosti protivirusnih ukrepov ni zmanjšal za več kot 40 %.

Poleg tega predlagani sistem subvencij pušča popolnoma odprto delitve bremena med najemodajalcem in najemnikom glede obveznosti plačila najemnin za čas veljavnosti protikoronavirusnih ukrepov in s tem povezane prepovedi opravljanja dejavnosti ter ga prepušča dogovarjanju med najemodajalcem in najemnikom. Menimo, da so najemniki praviloma v razmerjih z najemodajalci šibkejša stranka in je zato prepuščanje tega pogajalskega procesa med strankama pot, po kateri bo najemnik plačal velik oz. celotni delež tega bremena. Če država intervenira s subvencijo, potem ima tudi pravico porazdeliti bremena, kjer pa mora najemodajalec prevzeti tudi del tega bremena.

Zato menimo, da je nujno, da zakonodajalec od določitvi subvencije nedvoumno razmeji tudi delitev bremena med najemodajalcem in najemnikom tako, da s samim zakonom določi delitev tega bremena, ne pa da ga prepušča pogajanju med obema pogodbenima strankama. Če porazdelitve bremen ne določimo vnaprej, bo to vodilo tudi k velikemu številu nepotrebnih sodnih sporov..

Zato predlagamo, da se sprejme enostavnejša rešitev, ki bi temeljila v primeru delnega subvencioniranja najemnin s strani države na naslednjih izhodiščih:

Var. I:

- država subvencionira 50 % pogodbene dogovorjene najemnine, vendar največ do višine najemnine, določene s tem zakonom
- najemodajalec je zavezan znižati najemnino za obdobje učinka ukrepov proti epidemiji COVID-19 za 25 %
- najemnik je dolžan plačevati za to obdobje 25 % pogodbeno dogovorjene najemnine.

Var. II – država subvencionira 1/3 pogodbene najemnine, vendar največ do višine najemnine, določene s tem zakonom:

- najemodajalec je zavezan znižati pogodbeno dogovorjeno najemnino za obdobje učinka ukrepov proti epidemiji COVID-19 za 1/3
- najemnik je dolžan plačevati 1/3 dogovorjene najemnine.

Bistvena prednost našega predloga je določitev enostavnega in preglednega sistema delitve bremena nemožnosti uporabe poslovnih prostorov zaradi protikoronavirusnih ukrepov proti COVID-1 in pomeni delitev teh bremen med državo, najemodajalcem in najemnikom. Takšna rešitev je tudi hitra in enostavno izvedljiva, saj v delovnem osnutku predlagana rešitev neizbežno pomeni bolj zapleten sistem ugotavljanja zmanjšanja dohodkov oz. prometa najemnikov, predvsem pa spregleda vse tiste, ki jim bo promet upadel za 10 do 39 %.

## **2. Osnova za določitev subvencije – povprečna najemnina**

Po naših ugotovitvah je predlagana določitev povprečne najemnine za poslovne stavbe iz leta 2019 kot osnove za določitev subvencije zelo problematična iz več razlogov:

**2.1.** Podatki o povprečnih najemninah iz Poročila o najemnem trgu poslovnih nepremičnin za leto 2019 GURS vsebujejo samo podatke o povprečnih najemninah za posamezne regije in dodatno za 17 občin, ne pa tudi za vse občine;

Podatki o povprečnih najemninah za posamezno regijo ne dajejo prave slike o podatkih za posamezna ožja območja, razen za 17 posebej obdelanih občin, kar pomeni, da tako izračunana povprečja na ravni regije za določene kraje ali občine presega dejanske tržne najemnine, drugje pa so nižja od tržnih cen. Dejansko to pomeni, da bi potem posledično najemodajalci in najemniki v posameznih krajih ali občinah prejeli subvencijo, ki presega dejanske tržne najemnine, kar je zelo sporno z vidika ustavnega načela enakosti (14. člen Ustave RS).

**2.2.** Poleg tega podatki iz omenjenega Poročila GURS za leto 2019 vsebujejo samo povprečne najemnine za pisarne in lokale, ne pa tudi najemnine za industrijske objekte (proizvodni prostori, skladišča). Zato za te vrste poslovnih prostorov ni na razpolago ustreznih podatkov v omenjenem Poročilu in je tako odprto vprašanje, kako izvajati predlagano ureditev brez ustreznih podatkov, ki bi jih pripravila GURS. Praviloma dosegajo cene najemnin za industrijske objekte približno 40 % najemnin pisarn, zato bi bila uporaba osnove iz pisarn napačno in škodljiva za proračun Republike Slovenije.

Zato predlagamo, da GURS pripravi ustrezno korigiran pregled povprečnih najemnin za posamezne vrste poslovnih prostorov in sicer ločeno za pisarne, lokale in industrijske objekte, kakor tudi, da se določijo povprečne najemnine za vse občine, ne pa samo na ravni regije. Prav zato bi tako pripravljen pregled GURS lahko opredelil tudi povprečne tržne najemnine za tiste vrste poslovnih prostorov, ki jih Poročilo za l. 2019 ne vsebuje, kar velja zlasti za skladišča in proizvodne prostore. Poleg tega bi posebno poročilo GURS-a lahko dalo natančnejše podatke o obsegu oz. vrednosti najemnih poslov v l. 2019 in tudi po stanju 30.03.2020 zaradi ocene stroškov subvencioniranja, saj Poročilo GURS temelji na posredovanih podatkih najemodajalcev na podlagi sklenjenih najemnih razmerij. To bi omogočilo pripravljalcem in Vladi RS natančnejšo oceno potencialnih stroškov subvencioniranja.

Zato predlagamo, da se z zakonom na podlagi dodatnih podatkov GURS določi v prilogi zakona tabela z najvišjo povprečno ravniyo najemnin za vse občine in za posamezne vrste poslovnih prostorov v najemu (lokali, pisarne in industrijske nepremičnine). To bi omogočilo hitro in učinkovito izvedbo zakona in dober pregled nad njegovim izvajanjem.

Predlagateljica sta 16.04.2020 zaprosila GURS za podrobnejše podatke o obsegu zbranih podatkov o najemninah za poslovne prostore v letu 2019 in sicer ločeno za tri vrste (kategorije) poslovnih in sicer za:

- pisarne

- lokale
- industrijske objekte (proizvodne hale in skladišča).

Prav tako smo GURS zaprosili za podatke o povprečnih najemninah za območje posameznih občin. GURS nam je dne 17.04.2020 poslal odgovor na prvi del naših vprašanj, ki ga prilagamo (priloga števil. 1). Iz tega odgovora je možno ugotoviti:

- celotno število najemov poslovnih prostorov v I. 2019 za omenjene tri vrste poslovnih prostorov, povprečno površino oddanih prostorov v najem in povprečno mesečno najemnino ter skupno mesečno najemnino za navedene tri vrste poslovnih prostorov z dodatnimi metodološkimi pojasnili, pri čemer opozarjamo, da je GURS pri izračunavanju povprečij najemnin izločil vse podatke z najemninami pod 1 eur in nad 25 eur/m<sup>2</sup>.

Pri oceni dejanskega obsega v najem oddanih poslovnih prostorov je potrebno upoštevati opozorilo GURS-a iz Poročila za I. 2019, da določeni zavezanci iz 37. člena Zakona o množičnem vrednotenju nepremičnin (v prilogi števil. 2) ne pošiljajo GURS podatkov o sklenjenih najemnih poslih in je zato seveda odprto vprašanje dejanskega celotnega obsega površin in vrednosti sklenjenih najemnih poslov za poslovne prostore in s tem potencialnega obsega vloženih zahtev za odobritev subvencije najemnine. Zato je potrebno razmisliti tudi o tem, da se med dokazili iz 3. odst. 9. člena osnutka zakona določi tudi predložitev najemne pogodbe. Hkrati bi kopijo pogodbe za poslovne prostore dobil v vednost tudi GURS, kar bi nedvoumno prispevalo k večjemu spoštovanju poročanja o teh podatkih, ki so sicer podlaga za spremljanje najemnega trga nepremičnin in podatkov o povprečnih najemninah kot zelo pomembnih podatkih za določanje posplošene vrednosti nepremičnin v sistemu MVN po veljavnem ZMVN, kakor tudi za vodenje davčne in druge politike.

V okviru Slovenskega nepremičninskega združenja – FIABCI Slovenija smo na podlagi sicer nepopolnih podatkov strokovnjakov - ocenjevalcev vrednosti nepremičnin izdelali simulacijo povprečne mesečne najemnine za pisarne za vse občine v Sloveniji glede na podatke GURS-a iz Poročil za I. 2017, 2018, 2019 in pri tem uporabili korekcijske faktorje glede na podatke o najemninah v posameznih občinah, ki niso zajete v Poročilu GURS za I. 2019. Vzorec-simulacijo prilagamo kot informativni izračun (priloga števil. 2).

### 3. Druga opozorila in pripombe

Prav tako opozarjamo, da GURS v Poročilu 2019 posebej opozarja:

- da so pri izračunu povprečnih najemnin upoštevani podatki o pogodbenih najemninah ne glede na opremljenost poslovnih prostorov **in tudi z vključenimi obratovalnimi stroški** (če je to pogodbeno dogovorjeno).

Zato bi morali po našem mnenju to upoštevati pri določanju subvencije dela najemnin tako, da bi obratovalne stroške odšteli od najemnine, saj teh stroškov ali ni ali pa so bistveno zmanjšani v primeru nemožnosti uporabe poslovnih prostorov v najemu in zato neupravičeni do subvencioniranja. Pri ocenjevanju finančnih posledic predvidenega subvencioniranja najemnin je potrebno oblikovati jasno metodologijo in uporabiti uradne podatke glede najemnih poslov.

Prav tako opozarjamo, da je po Poročilu GURS 2019+ velik del najemov zlasti za manjše pisarne sklenjen za določen čas do 1 leta, kar pomeni, da bi morali najemniki-vlagatelji zahtev za subvencijo s kopijo najemne pogodbe dokazati obstoj najemnega razmerja v času veljavnosti Odrede o razglasitvi epidemije nalezljive bolezni SARS-CoV-2 (COVID-19). Takšna obveznost dokazovanja obstoja veljavne najemne pogodbe namreč sploh ni določena kot eno od dokazil po 3. odst. 9. člena osnutka zakona kot obvezna priloga vloge za odobritev subvencije najemnine.

### Nejasnost glede obveznosti plačila najemnine – 3. alineja 3. odst. 9. člena

Iz 3. alineje 3. odst. 9. člena osnutka zakona je možno sklepati tudi, da je pogoj za odobritev subvencije za del najemnine tudi dokazilo, da je najemnik plačal najemnino od dneva razglasitve epidemije, to je do 13.03.2020 do dneva vložitve vloge. Pri tem je potrebno imeti v mislih, da se najemnine plačujejo običajno z zapadlostjo 30 do 60 dni, kar pomeni, da 13.3.2020 sploh še ni zapadla najemnina za februar 2020 in je najemnik še ni bil dolžan plačati. Hkrati pa je težavno od najemnika v času velike likvidnostne krize zahtevati, da plačuje najemnino pred dnevom zapadlosti plačila.

Besedilo je nejasno in omogoča tudi razlago, da je najemnik pravzaprav dolžan plačevati najemnino tudi v času veljavnosti protikorona virusnih ukrepov in bo z dodelitvijo subvencije potem dobil povrnjen del že plačane najemnine (refundacija), ki jo bo GURS potem nakazal neposredno najemodajalcu. V kolikor to ni namen te 3. alineje, je potrebno določilo dovolj jasno opredeliti, da gre n.pr. za dokazilo o morebitnih plačilih najemnine za ta čas.

Realno je pričakovati, da številni najemniki v času nemožnosti uporabe najetih poslovnih prostorov sploh ne bodo sposobni plačevati celotne najemnine.

Zato je tem bolj pomembno po našem mnenju s samim zakonom nedvoumno določiti, kakšna je obveznost plačila najemnine s strani najemnika v času nemožnosti uporabe najetih prostorov, saj so od tega odvisne tudi t.i. stranske obveznosti (n.pr. plačilo zamudnih obresti).

#### **Sankcija za enostranski odstop od najemne pogodbe (4. odst. 8. člen)**

Menimo, da bi morala biti z zakonom določena ostrejša sankcija v primeru kršitve prepovedi enostranskega odstopa od najemne pogodbe v obdobju veljavnosti protikorona virusnih ukrepov do preklica epidemije in sicer ne neveljavnost odstopa temveč ničnost.

Takšna civilno-pravna sankcija je po našem mnenju ustrežnejša, saj sankcija neveljavnosti pomeni veliko verjetnost vlaganja izpodbojnih tožb in nepotrebnih sodnih sporov.

#### **4. Veljavnost zakona – retroaktivnost in kolizija posameznih predlaganih določb o najemih poslovnih prostorov**

Opozarjamo, da je nujno uskladiti še posebej veljavnost in uporabo predlaganega novega 598.a člena OZ, za katerega smo predlagali uporabo že od dneva uveljavitve Odredbe o razglasitvi epidemije nalezljive bolezni SARS-CoV-2 (COVID-19), na drugi strani pa veljavnosti predlaganih določb o subvencioniranju.

Predlagana specialna ureditev subvencioniranja dela najemnin za čas veljavnosti omenjene Odredbe pomeni delni odstop od predlagane nove ureditve najemnih razmerij med zakupodajalcem (najemodajalcem) in zakupnikom (najemnikom) glede obveznosti plačila najemnine kot posledice nemožnosti uporabe v zakup (najem) vzete stvari.

Zato je nujno proučiti, ali ne bi bila v sedanjih razmerah primernejša rešitev, da z naše strani predlagani novi 598.a člen OZ začne veljati šele po prenehanju omenjene Odredbe, še posebej, če bi bila sprejeta z naše strani v tem dopisu predlagana delitev bremena nemožnosti uporabe zakupljene stvari v razmerju 50:25:25 ali alternativno 1/3:1/3:1/3 kot izjemna začasna ureditev samo za čas veljavnosti teh ukrepov kot *lex specialis*.

Predlagamo, da proučite te naše pripombe in predloge in jih vključite v končno besedilo predloga zakona.

S spoštovanjem

**prof. dr. Lojze Ude**  
predsednik  
Zveze društev pravnikov Slovenije

**mag. Marko Novak**  
predsednik  
SNZ – FIABCI Slovenija