

UNIVERZA V LJUBLJANI
EKONOMSKA FAKULTETA

MAGISTRSKO DELO

OBDAVČITEV PRAZNIH STANOVANJ V SLOVENIJI

Ljubljana, januar 2024

TANJA OVEN

IZJAVA O AVTORSTVU

Podpisana Tanja Oven, študentka Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, avtorica predloženega dela z naslovom Obdavčitev praznih stanovanj v Sloveniji, pripravljenega v sodelovanju s svetovalko red. prof. dr. Andrejo Cirman.

IZJAVLJAM

1. da sem predloženo delo pripravila samostojno;
2. da je tiskana oblika predloženega dela istovetna njegovi elektronski obliki;
3. da je besedilo predloženega dela jezikovno korektno in tehnično pripravljeno v skladu z Navodili za izdelavo zaključnih nalog Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani, kar pomeni, da sem poskrbela, da so dela in mnenja drugih avtorjev oziroma avtoric, ki jih uporabljam oziroma navajam v besedilu, citirana oziroma povzeta v skladu z Navodili za izdelavo zaključnih nalog Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani;
4. da se zavedam, da je plagiatorstvo – predstavljanje tujih del (v pisni ali grafični obliki) kot mojih lastnih – kaznivo po Kazenskem zakoniku Republike Slovenije;
5. da se zavedam posledic, ki bi jih na osnovi predloženega dela dokazano plagiatorstvo lahko predstavljalo za moj status na Ekonomski fakulteti Univerze v Ljubljani v skladu z relevantnim pravilnikom;
6. da sem pridobila vsa potrebna dovoljenja za uporabo podatkov in avtorskih del v predloženem delu in jih v njem jasno označila;
7. da sem pri pripravi predloženega dela ravnala v skladu z etičnimi načeli in, kjer je to potrebno, za raziskavo pridobila soglasje etične komisije;
8. da soglašam, da se elektronska oblika predloženega dela uporabi za preverjanje podobnosti vsebine z drugimi deli s programsko opremo za preverjanje podobnosti vsebine, ki je povezana s študijskim informacijskim sistemom članice;
9. da na Univerzo v Ljubljani neodplačno, neizključno, prostorsko in časovno neomejeno prenašam pravico shranitve predloženega dela v elektronski obliki, pravico reproduciranja ter pravico dajanja predloženega dela na voljo javnosti na svetovnem spletu preko Repozitorija Univerze v Ljubljani;
10. da hkrati z objavo predloženega dela dovoljujem objavo svojih osebnih podatkov, ki so navedeni v njem in v tej izjavi;
11. da sem preverila verodostojnost informacij, ki izhajajo iz zapisov na podlagi uporabe orodij umetne inteligence.

V Ljubljani, dne _____

Podpis študentke: _____

KAZALO

1	UVOD	1
2	PREMOŽENJSKI DAVKI PO OECD	3
2.1	Klasifikacija premoženjskih davkov po OECD	3
2.2	Značilnosti premoženjskih davkov v Sloveniji.....	4
2.3	Davek na prazna stanovanja.....	5
3	DAVEK NA PRAZNE NEPREMIČNINE V TUJINI	6
3.1	Primer Vancouvra v Kanadi.....	6
3.1.1	Državni davek na premalo izrabljena stanovanja	7
3.1.2	Davek Britanske Kolumbije na špekulativna in prazna stanovanja	8
3.1.3	Davek na prazna stanovanja v Vancouvru	9
3.2	Primer Velike Britanije	12
3.2.1	Davek na prazna stanovanja v Londonu.....	12
3.2.2	Programi za upravljanje praznih nepremičnin v Veliki Britaniji	13
3.3	Primer Viktorije v Avstraliji	14
3.3.1	Avstralski državni davek	14
3.3.2	Davek na prazna stanovanjska zemljišča v provinci Viktoriji	15
4	PREGLED DO SEDAJ ZBRANIH RAZISKAV VPLIVA DAVKA NA PRAZNE NEPREMIČNINE	17
4.1	Analize, izvedene pred uvedbo davka	17
4.2	Vpliv davka na delež in ceno praznih nepremičnin.....	18
4.2.1	Vpliv uvedbe davka v Franciji v letu 1999.....	18
4.2.2	Vpliv uvedbe davka v Britanski Kolumbiji.....	19
4.3	Kritike in omejitve davka na prazne nepremičnine	21
5	OBDAVČITEV STANOVANJ V SLOVENIJI.....	22
5.1	Obdavčitev s premoženjskimi davki v Sloveniji	22
5.1.1	Davek na premoženje	25
5.1.2	Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča	26
6	PREDLOGI OBDAVČITVE PRAZNIH NEPREMIČNIN V SLOVENIJI	29
6.1	Možnost obdavčitve v okviru nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča	29
6.2	Obdavčitev v okviru uvedbe davka na nepremičnine leta 2013	30
6.3	Poskus obdavčitve v okviru poslanske skupine Levica leta 2022	31

7	ANALIZA PRAZNIH STANOVANJ IN MIKROSIMULACIJA POBRANEGA DAVKA IZ OBDAVČITVE PRAZNIH NEPREMIČNIN V SLOVENIJI.....	33
7.1	Namen in cilji raziskave	33
7.2	Metodologija raziskave	34
7.3	Rezultati raziskave	36
7.3.1	Občine, ki imajo največ praznih stanovanj in značilnosti teh stanovanj.....	36
7.3.2	Občine z najvišjim in najnižjim deležem praznih stanovanj v celotnem stanovanjskem skladu.....	38
7.3.3	Občine z največjim in najmanjšim številom praznih stanovanj na 1.000 gospodinjstev.....	39
7.3.4	Število praznih stanovanj in njihovih značilnosti po regijah	40
7.3.5	Primerjava deleža praznih stanovanj glede na celoten stanovanjski fond po regijah	41
7.3.6	Število praznih stanovanj na 1.000 gospodinjstev po regijah	42
7.3.7	Davčni prihodki v primeru obdavčitve z Zakonom o davku na nepremičnine	43
7.3.8	Davčni prihodki v primeru obdavčitve po predlogu Zakona o obdavčitvi praznih in velikih nepremičnin.....	43
7.4	Predvidene predpostavke in omejitve.....	44
8	DISKUSIJA IN PRIPOROČILA	45
8.1	Interpretacija rezultatov.....	45
8.2	Priporočila za nadaljnje raziskovanje	48
9	SKLEP	49
	LITERATURA IN VIRI.....	50

KAZALO TABEL

Tabela 1:	Prikaz statusa stanovanj v Vancouvru med leti 2019 in 2021.....	10
Tabela 2:	Rezultati revizije poročanja statusa stanovanj v Vancouvru med leti 2019 in 2021	10
Tabela 3:	Prihodki in prejemki iz davka na prazna stanovanja v Vancouvru v letih od 2018 do 2022	11
Tabela 4:	Lestvica za odmero občinskega davka v letu 2023/2024 v Londonu	12
Tabela 5:	Lestvica obdavčitve z avstralskim državnim davkom za leto 2023	15
Tabela 6:	Število prijav praznih stanovanj in pobrani prihodki ter ocenjeno število dejanskih praznih stanovanj z ocenjenimi prihodki v Viktoriji med leti 2017 do 2020	17
Tabela 7:	Sprememba cena najema med obdobji 2018–2020 in 2014–2017.....	20

Tabela 8: Sprememba cene nakupa med obdobji 2018 – 2020 in 2015 – 2018.....	20
Tabela 9: Povprečna razlika v deležu praznih nepremičnin med 2017–2020 in 2014–2017	21
Tabela 10: Primerjava spremembe prodaje in povprečne cene stanovanj v regijah, ki imajo SVT, in v ostalih regijah med leti 2017 in 2019 ter primerjalna analiza grozdov	21
Tabela 11: Davčna lestvica davka na premoženje za stavbe za leto 2023	25
Tabela 12: NUSZ v Občini Ljubljana – Točke glede na namembnost in območje.....	28
Tabela 13: NUSZ v Občini Ljubljana – Točke glede na opremljenost in namembnost.....	28
Tabela 14: Davčna lestvica obdavčitve stanovanj iz predloga Zakona o davku na prazne in velike nepremičnine s strani Levice	32
Tabela 15: Primer obdavčitve stanovanj glede na predlog, podan s strani Poslanske skupine Levica	33
Tabela 16: Občine z najvišjim in najnižjim deležem praznih stanovanj v celotnem stanovanjskem skladu	39
Tabela 17: Občine z najvišjim in najnižjim deležem praznih stanovanj na 1000 gospodinjstev	40
Tabela 18: Prikaz števila praznih stanovanj in njihovih značilnosti po regijah	41
Tabela 19: Deleži nenaseljenih stanovanj v primerjavi z vsemi stanovanji po regijah	42

KAZALO SLIK

Slika 1: Delež praznih stanovanj za francoska mesta, ki so uvedla davek na prazna stanovanja, in za tista, ki niso od leta 1995 do 2005	19
Slika 2: Prilivi iz premoženjskih davkov po vrsti za leto 2022	23
Slika 3: Delež premoženjskih davkov v celotnem BDP v Sloveniji in na OECD območju v letu 2021	24
Slika 4: Delež premoženjskih davkov v celotni obdavčitvi v Sloveniji in na OECD območju v letu 2021	24
Slika 5: Zemljevid območij v Občini Ljubljana	27
Slika 6: Število praznih stanovanj na 1000 gospodinjstev	42

SEZNAM KRATIC

angl. – Angleško

AUD – Avstralski dolar

BDP – Bruto domači proizvod

CAD – Kanadski dolar

EUR – Evro

FURS – Finančna uprava Republike Slovenije

GBP – Britanski funt

GIS – Geodetski inštitut Slovenije

NUSZ – Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča

OECD – (angl. Organisation for Economic Co-operation and Development); Organizacija za gospodarsko sodelovanje in razvoj

SURS – Statistični urad Republike Slovenije

SVT – (angl. Speculation and Vacancy tax); Davek na špekulacije in prazna stanovanja

UHT – (angl. Underused Housing Tax); Stanovanjski davek za malo uporabljena stanovanja

1 UVOD

Leta 2021, 2022 in 2023 so zaznamovana z visokimi rastmi cen, med katerimi izstopa tudi rast cen stanovanj. Cena za nakup stanovanja se je v Sloveniji v drugem četrtletju leta 2023 v primerjavi z zadnjim četrtletjem 2020 povišala za 30,9 % (SURS, 2023a). Cena najemnin se je v enakem obdobju dvignila za 41,8 % (OECD, 2023a). Obe povišanji sta bili precej višji od povišanja povprečne neto plače, ki se je v enakem obdobju povišala zgolj za 8,9 % (SURS, 2023b). Eden izmed razlogov za višje cene je pomanjkanje nepremičnin oziroma povpraševanje, ki je večje od ponudbe. Nepremičninski trg se sicer v drugi polovici leta 2023 postopno ohlaja, kar se predvsem kaže v zmanjšanju števila transakcij z nepremičninami. Toda v drugem četrtletju leta 2023 se to še ni odrazilo v zmanjšanju cen (Zavec, 2023).

Glavni razlog za zmanjšanje transakcij so predvsem višje obrestne mere stanovanjskih posojil. Toda te najbolj prizadenejo mlade družine oziroma posameznike, ki si želijo kupiti svojo prvo nepremičnino (Krivec, 2022). Ti se tako na eni strani soočajo z dragimi posojili, na drugi pa z visokimi cenami nepremičnin. Če živijo v najemu, pa plačujejo drago najemnino.

Menim, da bi država v trenutni situaciji morala posredovati pri oblikovanju stanovanjske politike in iskati alternative pri njenemu reševanju. Kot eno izmed možnosti reševanja stanovanjske krize v Sloveniji bi lahko predstavljal davek na prazna stanovanja, ki ga bom raziskovala v svojem magistrskem delu.

Davek na prazna stanovanja je bil v Sloveniji predlagan že dvakrat. Prvič v času vlade Alenke Bratušek leta 2013 v sklopu Zakona o davku na nepremičnine. Zakon o davku na nepremičnine je bil tudi sprejet, vendar je veljal le kratek čas, saj je bil razveljavljen s strani Ustavnega sodišča Republike Slovenije zaradi neskladja z Ustavo (Zakon o davku na nepremičnine (ZDavNepr), Ur. l. RS, št. 101/13 in 22/14). Drugič je bil davek predlagan leta 2022 s strani poslanske skupine Levica. Ta je vložila predlog Zakona o davku na prazne in velike nepremičnine, ki pa ni bil sprejet s strani Vlade (Poslanska skupina Levica, 2022).

Davek bi lahko na eni strani povišal ponudbo nepremičnin, saj bi se lastniki praznih stanovanj v izogib plačila davka lahko odločili za njihovo oddajo ali prodajo. Večja ponudba pa teoretično vpliva na nižjo ceno. Če se lastniki praznih stanovanj ne bi odločili za njihovo aktivacijo, bi davek še vseeno doprinesel k višjim prihodkom v državni oziroma v lokalni proračun. Ta denar bi se lahko v naslednji fazi porabil za reševanje stanovanjske problematike (npr. z izgradnjo novih državnih oziroma občinskih stanovanj). Davek na prazna stanovanja bi lahko v Sloveniji predstavljal priložnost tudi zato, ker ima Slovenija po zadnjih podatkih Statističnega urada Republike Slovenije (v nadaljevanju SURS) iz leta 2021 nenaseljenih kar 19,2 % od vseh stanovanj (SURS, 2022a) in obenem zelo nizko obdavčitev premoženja (OECD, 2022a).

Predmet mojega raziskovanja je vpliv uvedbe davka na prazna stanovanja v Sloveniji. Namen magistrskega dela je preučiti možnost obdavčitve praznih stanovanj v Sloveniji in ugotoviti, kako bi ta vplivala na pobrane davčne prihodke, količino praznih stanovanj in ceno stanovanj. Magistrsko delo bo doprinos odločevalcem z zakonodajno državno funkcijo pri sprejemanju morebitne odločitve o uvedbi davka na prazna stanovanja.

Cilji magistrskega dela so naslednji:

- ugotoviti, kakšna je trenutna obdavčitev nepremičnin v Sloveniji,
- preučiti možnost in pretekle predloge davka na prazna stanovanja v Sloveniji,
- ugotoviti, kako je davek urejen v tujih državah oziroma mestih ter kakšen je njegov vpliv,
- raziskati, kje v Sloveniji sploh so prazna stanovanja in kakšne so njihove značilnosti,
- na podlagi metode mikrosimulacij ugotoviti, kolikšen bi bil davčni izplen iz davka na prazna stanovanja.

Z magistrskim delom bom odgovorila na naslednja raziskovalna vprašanja:

- Kako je obdavčitev praznih stanovanj urejena v tujini?
- Kje v Sloveniji so prazna stanovanja?
- Kakšni bi lahko bili potencialni davčni prihodki ob morebitni obdavčitvi praznih stanovanj?

V magistrskem delu bom najprej predstavila premoženjske davke po klasifikaciji Organizacije za gospodarsko sodelovanje in razvoj (angl. Organisation for Economic Co-operation and Development, v nadaljevanju OECD) in njihove značilnosti. Podrobneje bom predstavila davek na prazna stanovanja. Opisala bom, kako je zasnovan v teoriji in kako deluje v praksi na treh različnih primerih – v kanadskem mestu Vancouvru, v Veliki Britaniji in v avstralski provinci Viktoriji. Nadaljevala bom s pregledom do sedaj zbranih analiz vpliva davka na ceno in količino praznih stanovanj na trgu. Za tem bom predstavila trenutno obdavčitev nepremičnin v Sloveniji in dva pretekla predloga obdavčitve praznih stanovanj.

Temu sledi empirična raziskava. Analizirala bom, v katerih krajih v Sloveniji je največ praznih stanovanj. Nato bom z metodo mikrosimulacij izračunala, koliko davčnega prihodka bi lahko v Sloveniji pobrali z davkom na prazna stanovanja. Podatek o davčni stopnji bom uporabila iz predlogov obdavčitve praznih stanovanj s strani Levice leta 2022 in iz sprejetega Zakona o davku na nepremičnine v času vlade stranke Alenke Bratušek leta 2014. Podatke o vrednosti, številu in značilnostih praznih stanovanj po občinah bom pridobila s strani Geodetskega inštituta Slovenije in Statističnega urada Republike Slovenije.

2 PREMOŽENJSKI DAVKI PO OECD

2.1 Klasifikacija premoženjskih davkov po OECD

Davek je po definiciji OECD nepovratno obvezno plačilo državi ali naddržavnem organu. Običajno velja, da vplačila davka in koristi posameznika niso sorazmerne (OECD, 2022b).

OECD davke klasificira v šest glavnih kategorij – na davke na dobiček, dohodek ter kapitalski dobiček, prispevke za socialno varnost, davke na plačo, premoženjske davke, davek na dodano vrednost in na kategorijo, kamor spadajo vsi ostali davki. Davek na prazna stanovanja, ki ga obravnavam v svojem magistrskem delu, spada v kategorijo premoženjskih davkov. Glede na definicijo OECD so to vsi tisti davki, ki so povezani z uporabo, posedovanjem oziroma prenosom premoženja. Premoženjski davki se po klasifikaciji ločijo glede na njihovo pogostost – ločijo se na davke, ki obdavčujejo enkratne dogodke, in na redne letne davke, ki so periodični (OECD, 2022b). Premoženjski davki se delijo na več podsklopov, ki jih bom predstavila v nadaljevanju.

a) Redni davki na nepremičnine

Gre za davke, ki se zaračunajo za uporabo ali lastništvo stavbnih oziroma zemljiških posesti. Davki se odmerjajo redno (npr. enkrat letno), bodisi na podlagi odstotka vnaprej ocenjene vrednosti nepremičnine, bodisi na podlagi ostalih značilnosti nepremičnine, iz katerih je mogoče razbrati vrednost. Davčni zavezanec je lahko lastnik ali najemnik (OECD, 2022b). Primer tovrstnega davka je slovenski davek od premoženja; prav tako bi sem spadal tudi davek na prazna stanovanja.

b) Redni davki na premoženje

Obdavčitev (neto) premoženja se običajno zaračuna enkrat letno. V preračunu je upoštevano različno premoženje, tako premičnine kot tudi nepremičnine (OECD, 2022b). Takšen davek imajo samo še štiri države iz OECD območja (Francija, Norveška, Španija in Švica). Veliko držav ga je ukinilo zaradi njegove redistributivne in finančne neučinkovitosti. Izziv predstavljajo relativno visoki stroški ugotavljanja premoženja in lahek prenos premoženja najpremožnejših v davčne oaze (OECD, 2022c).

c) Davki na zapuščine, dediščine in darila

Gre za enkratni davek, ki nastane ob dedovanju oziroma ob darovanju, pri čemer je obdavčena dediščina oziroma darilo (OECD, 2022b). Tovrsten davek poznamo tudi v Sloveniji.

d) Davki na finančne in kapitalske transakcije

Davek se nanaša na obdavčitev transakcij z vrednostnimi papirji, čeki in ostalimi posebnimi posli. V tem sklopu je obravnavana samo obdavčitev kapitalskih in finančnih transakcij in

ne tudi obdavčitev kapitalskih dobičkov, ki se obravnava znotraj ločene kategorije (OECD, 2022b).

e) Ostali enkratni davki na premoženje

V to kategorijo spadajo vsi davki na premoženje in na bogastvo, ki se poberejo v enkratnem znesku. Razlog za takšno obdavčitev je lahko v zagotavljanju denarja za nujne državne izdatke ali za redistribucijo (OECD, 2022b).

f) Ostali periodični davki na premoženje

Gre za kategorijo obdavčitve, ki v članicah OECD ni pogosta. Primer teh preostalih periodičnih davkov so davki na nakit, okna, živino oziroma drugo premoženje (OECD, 2022b). Gre za skupino davkov, ki se je bolj uporabljala v preteklosti. V Veliki Britaniji so na primer do leta 1851 poznali progresiven davek na okna, ki je bil višji za stanovanja z večjim številom oken (UK Parliament, brez datuma).

2.2 Značilnosti premoženjskih davkov v Sloveniji

V sklopu davčnega sistema je zaželeno, da je davčni sistem ekonomsko in administrativno učinkovit ter pravičen. Davčni sistem je ekonomsko učinkovit v primeru, ko ne povzroča ekonomske izgube učinkovitosti oziroma v primeru, ko je le-ta čim manjša. Administrativna učinkovitost pomeni nizke stroške, ki so potrebni za pobiranje davkov v primerjavi s pobranimi prihodki. Pravičen davčni sistem pomeni, da v proračun prispevajo vsi zavezanci, ki so različno obravnavani glede na njihov položaj. Pravični sistem ima dve komponenti: horizontalno izenačenost, ki pomeni enako obravnavanje posameznikov glede na njihove relevantne značilnosti, in vertikalno, ki pomeni različno obravnavanje zaradi različnih relevantnih značilnosti (Stanovnik, 2008, str. 45-48).

O ekonomski učinkovitosti govorimo, ko davčni sistem minimalno vpliva na učinkovitost oziroma na proizvodnjo. Primer davka, ki ni najbolj ekonomsko učinkovit, je davek od dohodka pravnih oseb, ki vpliva na to, da se podjetniki ne odločijo za poslovanje v določeni državi, saj je obdavčitev dobička previsoka. Drugi primer je visoka obdavčitev dohodkov fizičnih oseb, ki lahko negativno vpliva na ponudbo dela (Stanovnik, 2008, str. 43). Premoženjski davki po drugi strani bistveno ne vplivajo na ekonomske odločitve. Ker so nepremičnine, ki ležijo na zaželenih območjih z dobro povezavo, obdavčene bolj, na nek način vplivajo na bolj učinkovito rabo teh nepremičnin oziroma zemljišč.

Obdavčitev zemljišč in nepremičnin je z vidika administrativne učinkovitosti relativno enostavna za identifikacijo in spremljanje, saj gre za vidne nepremičnine, ki se ne morejo skriti ali prenesti (v npr. davčno oazo). Nekoliko bolj kompleksno je vrednotenje nepremičnin, ki v sklopu davka na premoženje upošteva tako velikost kot tudi gradbene značilnosti nepremičnin in njihovo tržnost. Pri nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča

pa infrastrukturo zemljišča, lego in namembnost. To pomeni, da je z administrativnega vidika potrebno določiti in izmeriti vse te attribute.

Horizontalna izenačenost obravnava lastnosti, na podlagi katerih je dovoljeno davčno razlikovanje med posamezniki. Če imamo dve osebi, ki imata enako plačo, vendar različno premoženje, je z vidika horizontalne izenačenosti pravično, da se pri obdavčitvi upošteva tudi periodična obdavčitev premoženja. Vertikalno izenačenost lahko spremljamo pri obdavčenju dediščin in daril, ki so vzrok za neenakomerno razporeditev premoženja. Dediščina ali darilo sta premoženje, ki ni pridobljeno z lastnim trudom in znanjem, zaradi česar je obdavčitev pravična, saj prerazporedi del tega premoženja (Stanovnik, 2008, str. 45–48).

Premoženjski davki imajo poleg fiskalnih ciljev tudi druge. Gre za primarno lokalne davke, kar pomeni, da so vir prihodkov lokalnih oblasti oziroma občin in so drugi najpomembnejši vir financiranja občin (prvi je dohodnina). Premoženjski davki zato spodbujajo avtonomnost lokalnih oblasti, ki denar porabljajo za gradnjo javne infrastrukture in s tem usmerjajo prostorski razvoj (Republika Slovenija, 2023).

Eden izmed ciljev premoženjskih davkov je tudi učinkovitejša raba premoženja. Premoženje je obdavčeno ne glede na njegovo uporabo in donos. Če ga posameznik ne uporablja oziroma potrebuje, to pomeni, da ima od njega več škode kot koristi, saj mora kljub temu plačevati davek. To ga lahko spodbudi k prodaji ali oddaji, s čimer se zagotovi večja učinkovitost rabe premoženja.

2.3 Davek na prazna stanovanja

Med premoženjske davke spada tudi davek na prazna stanovanja. Gre za periodičen davek, ki se običajno odmerja enkrat letno. Primaren namen davka je, da spodbudi lastnike praznih stanovanj v njihovo oddajo ali prodajo, saj se tako lahko izognejo davčni obveznosti. Tako se poveča ponudba stanovanj na trgu. Če se lastniki ne odločijo za njihovo prodajo ali oddajo, pa davek vpliva na višje državne ali občinske prihodke, ki se lahko v naslednji fazi porabijo za nadaljnjo reševanje stanovanjske problematike (npr. gradnjo novih stanovanj) (OECD, 2022d).

Davek je praviloma zastavljen tako, da obremenjuje vsa stanovanja, ki so bila v nekem obdobju prazna več kot je minimalno število dni, določeno v zakonu. Davčni zavezanec je lastnik. Običajno se odmerja na podlagi deleža vrednosti nepremičnine ali kot pavšalni znesek. Davek ima progresiven učinek, kar pomeni, da prerazporeja premoženje premožnejših, saj so praviloma obdavčeni tisti, ki imajo vsaj dve stanovanji (OECD, 2022d).

Davčna obveznost običajno temelji na samoprijavah praznih nepremičnin s strani lastnikov. Za uspešno delovanje davka je zato pomembno spremljanje in preverjanje resničnih navedb

v prijavah, kar lahko predstavlja izziv zaradi kompleksnosti. Pregledovanje je lahko težavno, saj je potrebno imeti uvid v to, koliko časa je bilo neko stanovanje prazno. Če so obdavčena samo stanovanja (in ne tudi druge nepremičnine – kot na primer prostori za počitek), je kompleksnost še višja, saj je treba preveriti tudi namembnost nepremičnine. Z obsežnejšim pregledovanjem prijav so povezani višji administrativni stroški (OECD, 2022d).

V povezavi z uvedbo davka na prazna stanovanja je potrebno razumeti razlog, zakaj so stanovanja prazna. V teoriji se prazna stanovanja ločijo na tri kategorije – na frikcijsko, na strukturno in na občasno prazna stanovanja (Segú, 2018). Frikcijsko prazna stanovanja so tista, ki se oddajajo ali prodajajo na trgu, vendar še niso našla kupca, ker se posredovanje ne zgodi takoj. Nasprotno so strukturno prazna stanovanja tista, ki so prazna in niso na trgu. Razlogov za to je več. Lahko je razlog v stanju stanovanja. Stanovanje v tem primeru ne gre na trg zaradi na primer zastarelosti, neprimernosti za bivanje, ker se prenavlja ali zaradi cene. Razlog je lahko tudi v lastniku; stanovanje je lahko prazno, ker je lastnik šel v dom za ostarele ali umrl; stanovanje je lahko prazno tudi zato, ker ga je lastnik kupil zgolj zaradi špekulativnih namenov in se noče ukvarjati z oddajo. Obstajajo tudi občasno prazna stanovanja, ki so vsa tista, ki se nanašajo predvsem na turistične kapacitete. Stanovanja v tej kategoriji se lahko oddajajo preko na primer AirBnBja ali služijo kot sekundarne rezidence lastnikov. Mesta in države po svetu običajno zastavijo davek tako, da ne obdavčijo vseh praznih stanovanj, ampak so pri tem pozorna tudi na razlog (FEANTSA in Foundation of Abbé Pierre, 2016).

Davek na prazna stanovanja (oziroma nepremičnine) je že veljaven v nekaterih državah, provincah oziroma mestih na svetu. Praviloma je v državah zastavljen tako, da so zanj pristojne lokalne oblasti. Posledično to pomeni, da so običajno obdavčene samo prazne nepremičnine v večjih mestih oziroma v krajih, v katerih primanjkuje ponudbe. Tako je na primer v Franciji, kjer imajo davek na prazne nepremičnine samo v nekaterih večjih mestih (Paris, Lille, Marseille ipd.); podobno je urejeno tudi v Kanadi (z obdavčitvijo v večjih mestih, kot so Vancouver, Toronto, Oakville ipd.) in na Japonskem (kjer je tovrstna obdavčitev veljavna samo v Kyotu). Ponekod, kot na primer v Kanadi in Avstraliji, je davek zastavljen tudi na državni ravni, vendar se v konkretnih primerih nanaša samo na obdavčitev tujih fizičnih in pravnih oseb. Državi želita s tem preprečiti investicije tujih državljanov v stanovanja, ki so potem prazna. V nadaljevanju bom podrobneje predstavila davčno ureditev na treh različnih primerih mest oziroma držav po svetu – v kanadskem mestu Vancouvru, v britanskem glavnem mestu Londonu in v avstralski provinci Viktorija.

3 DAVEK NA PRAZNE NEPREMIČNINE V TUJINI

3.1 Primer Vancouvra v Kanadi

V Kanadi je obdavčitev praznih stanovanj urejena na tri načine:

- z državnim davkom na premalo izrabljena stanovanja (angl. Underused housing tax, v nadaljevanju UHT),
- znotraj davka na nepremičnine, ki je veljaven v nekaterih kanadskih provincah,
- znotraj davka na nepremičnine, ki je veljaven v nekaterih občinah.

Davek, ki ga določajo občine oziroma province, je prisoten samo na nekaterih območjih Kanade, državni davek pa velja za celotno Kanado. Vse tri vrste obdavčitev se med seboj seštevajo. Vancouver je primer takšnega mesta, kjer so prisotne vse tri vrste obdavčitev – tamkajšnji lastniki so v primeru, če izpolnjujejo pogoje, obdavčeni z državnim davkom, davkom province Britanska Kolumbija in z vancouvrskim davkom na prazna stanovanja (Rotfleisch, 2023).

3.1.1 Državni davek na premalo izrabljena stanovanja

Gre za davek, ki je v pristojnosti države in je veljaven na celotnem območju Kanade. UHT je v veljavo stopil s 1. januarjem 2022. Obdavčene so tako pravne kot tudi fizične osebe, ki so lastniki praznih stanovanj. Kot prazno se definira stanovanje, ki v davčnem letu ni bilo zasedeno več kot šest mesecev. Posebnost davka je, da praviloma velja samo za tuje lastnike praznih stanovanj; lastniki praznih stanovanj, ki so rezidenti Kanade (razen nekaterih izjem), niso obdavčeni (Government of Canada, 2022).

Možne so tudi oprostitve. Davka ni potrebno plačati v primeru, če je bilo stanovanje v davčnem letu izgrajeno na novo ali če ni primerno za bivanje. Plačilo ni potrebno tudi v primeru, ko gre za počitniško stanovanje, ki se uporablja več kot 28 dni v letu in leži na vnaprej določenih območjih, ki so oproščena plačila (Government of Canada, 2023).

Poleg tega se pri oprostitvah preveri tudi, kdo je lastnik. Lastnik je oproščen plačila, če gre za novega lastnika v davčnem letu, za pokojnega lastnika (ali njegovega osebnega zastopnika), za tujega partnerja v partnerstvu, kjer so ostali udeleženci Kanadčani (kot partnerstvo je mišljeno razmerje med posamezniki ali korporacijami, ki sodelujejo z namenom poslovanja), ali skrbnika določenega kanadskega sklada (Government of Canada, 2023).

Davek znaša 1 % vrednosti nepremičnine. Kot vrednost se upošteva višja vrednost od zadnje prodajne cene in ocenjene vrednosti nepremičnine. Kot vrednost je možno upoštevati tudi pošteno tržno vrednost, vendar je za to potrebno pridobiti cenitev. Za davčno obveznost morajo lastniki, ki so zavezani za plačilo, narediti samoprijavo. Če tega ne naredijo, jih v primeru, če so fizične osebe, doleti kazen v minimalni višini 5.000 CAD (3.652 EUR po povprečnem tečaju za leto 2022); če so pravne osebe, pa plačajo minimalno 10.000 CAD (7.304 EUR po povprečnem tečaju za 2022) (Government of Canada, 2022).

Kanadska vlada je davek uvedla zaradi visokih cen stanovanj. Kot so navedli v proračunu za leto 2021, je bil glavni namen uvedbe davka pridobitev »pravičnega deleža« prihodkov s strani tujih nepremičninskih investitorjev, katerih edini namen je pasivno plemenitenje premoženja. V poročilu iz leta 2021 je navedeno, da naj bi UHT v štirih letih od njegove uvedbe v državno blagajno prinesel okoli 700 mio CAD (471,6 mio EUR po povprečnem tečaju za 2021), ki se bodo porabili za državne naložbe v stanovanja (Department of Finance Canada, 2021).

3.1.2 Davek Britanske Kolumbije na špekulativna in prazna stanovanja

Britanska Kolumbija je uvedla davek na špekulativna in prazna stanovanja (Speculation and Vacancy Tax, v nadaljevanju SVT). Podobno kot pri državnem davku je tudi pri SVT glavni namen obdavčitev tujih lastnikov praznih stanovanj. Poleg njih so z višjo davčno stopnjo obdavčeni tudi člani t. i. »satelitskih družin« – to so družine, v katerih je obdavčljivi prihodek nerezidenčnega člana višji od prihodka rezidenčnega (British Columbia, brez datuma a.). Ti so od leta 2019 naprej obdavčeni z 2 %, medtem ko so kanadski državljani oziroma stalni prebivalci, ki niso del satelitske družine, obdavčeni samo z 0,5 % davčne osnove (British Columbia, brez datuma b). Davek je v veljavo stopil z letom 2018. V tem letu je veljala tranzitna davčna stopnja, ki je bila enaka za vse lastnike praznih nepremičnin in je znašala 0,5 % osnove (Ministry of Finance of British Columbia, 2022).

Tako kot pri državnem davku so tudi pri SVT možne oprostitve plačila. Oproščeni so skrbniki dobrodelnih ustanov, vojaki in njihovi partnerji, lastniki nepremičnin, ki niso primerne za bivanje in lastniki vseh stanovanj, do katerih se lahko dostopa samo preko vode in so od ceste oddaljena več kot 100 metrov. Oproščeni so tudi dediči v primeru smrti lastnika, ločenci v primeru razveze ipd. (Ministry of Finance of British Columbia, 2022).

Davčna osnovo predstavlja ocenjena vrednost nepremičnine s strani družbe BC Assessment, ki vsako leto opravi množično vrednotenje vrednosti nepremičnin. Vrednost posamezne nepremičnine je ocenjena na podlagi modela, ki upošteva tržne vrednosti nepremičnin s podobnimi značilnostmi (BC Assessment, brez datuma).

Obdavčene so samo prazne stanovanjske nepremičnine, ki ležijo v vnaprej določenem območju Britanske Kolumbije (British Columbia, brez datuma b). Vsi lastniki stanovanj na tem območju so zavezani k prijavi statusa stanovanja. V kolikor javijo, da je bilo stanovanje zasedeno, so oproščeni plačila davka. Iz poročila, ki ga je v letu 2022 objavilo Ministrstvo za finance Britanske Kolumbije, je razvidno, da je bilo v davčnem letu 2020 za plačilo obvezanih samo 6.556 lastnikov stanovanj od prijavljenih 1.093.938, kar znaša 0,6 %. Povprečna vrednost teh stanovanj je znašala 1.148.332 CAD (750.894 EUR po povprečnem tečaju za 2020) (Ministry of Finance of British Columbia, 2022).

V poročilu je ocenjen tudi znesek pobranega davka od začetka davčnega leta 2018 do konca davčnega leta 2020. Kot je navedeno, so z davkom v tem času pobrali 231 mio CAD (151 mio EUR po povprečnem tečaju za 2020), ki so se namenili za gradnjo stanovanj v sklopu programa Stanovanjskih prednostnih pobud. Gre za program, ki je bil sprejet leta 2018 in obsega različne iniciative, s katerimi je bilo v davčnem letu 2020 skupaj zbranih 989 mio CAD prihodkov (646 mio EUR po povprečnem tečaju za 2020) – od tega so prihodki iz SVT v enakem letu znašali 80,6 mio CAD (52,7 mio EUR po povprečnem tečaju za 2020) (Ministry of Finance of British Columbia, 2022).

3.1.3 Davek na prazna stanovanja v Vancouvru

Davek na prazna stanovanja je bil v Vancouvru uveden leta 2017 s strani Mestnega sveta Vancouvra, ki ima pristojnost tudi za njegovo naknadno spreminjanje. V letu 2017 so bila prazna stanovanja sprva obdavčena z 1 % vrednosti nepremičnine; vrednost se je v naslednjem letu povišala na 1,25 % in nato v letu 2021 na 3% ter z letom 2023 na 5 % (City of Vancouver, 2022).

Davek je bil uveden v okviru desetletne strategije, katere cilj so boljša in cenejša stanovanja. Namen davka je predvsem ta, da se prazna oziroma slabo izrabljena stanovanja začnejo dolgoročno oddajati (City of Vancouver, brez datuma).

Pobiranje davka v Vancouvru poteka tako, da vsi lastniki stanovanjskih nepremičnin vsako leto prijavijo njen status lokalnim oblastem. Iz obdavčitve so izvzeti, v primeru, če javijo, da je nepremičnina predstavljala njihovo glavno prebivališče za več kot šest mesecev oziroma v primeru, da se je nepremičnina oddajala za več kot šest mesecev.

Če so bila stanovanja nezasedena več kot šest mesecev v letu, je v enem izmed naslednjih primerov možno uveljavljati tudi oprostitev plačila davka:

- v primeru večje prenove stanovanja;
- v primeru prenosa lastništva nepremičnine;
- če je njen lastnik oziroma najemnik odsoten zaradi premestitve v dom za ostarele ali bolnico;
- v primeru smrti lastnika.

Če lastnik stanovanja pravočasno ne prijavi statusa nepremičnine, mora plačati kazen v višini 250 CAD (183 EUR po povprečnem tečaju za 2022); poleg tega se stanovanje obravnava, kot da bi bilo prazno in je zaradi tega obdavčeno po veljavni davčni stopnji. Kaznuje se tudi zamujanje s plačilom – v tem primeru se določi kazen v višini 5 %, na znesek se dodajo tudi dnevne obresti. Kasneje je možen tudi postopek davčne prodaje. V primeru napačno prijavljenega statusa je kazen obdavčitev po veljavni stopnji; dodatno lahko občina zaračuna tudi dnevno kazen v višini 10.000 CAD (7.304 EUR po povprečnem

tečaju za 2022). Ta se zaračuna v primeru, če prestopnik nadaljuje s prekrškom (City of Vancouver, 2023).

Uspešnost pobiranja davka in davčni prihodki se objavljajo v letnih poročilih mesta Vancouver. Kot je navedeno v zadnjem poročilu, je število praznih stanovanj v Vancouvru med vključno letom 2017 in 2021 padlo za 36 %, do konca leta 2021 pa je bilo pobranega 115,3 milijonov CAD neto prihodka (77,7 mio EUR po povprečnem tečaju za 2021). V nadaljevanju bom povzela nekatere glavne ugotovitve letnih poročil.

Za plačilo davka je bilo v letu 2021 zavezanih 1.398 lastnikov stanovanj, kar predstavlja 0,71 % vseh lastnikov. V tabeli 1 je razviden prikaz statusa stanovanj po letih od 2019 do 2021.

Tabela 1: Prikaz statusa stanovanj v Vancouvru med leti 2019 in 2021

	2019	2020	2021
Prazna stanovanja			
Prazna stanovanja, ki so obdavčena	1.762	1.755	1.398
Izjeme, ki so oproščene od plačila davka	4.226	4.392	4.440
Zasedena stanovanja			
Stalno prebivališče	132.153	132.205	133.422
V najemu	53.976	56.660	57.181
Skupaj	192.117	195.012	196.441
delež obdavčenih stanovanj	0,92%	0,90%	0,71%

Vir: City of Vancouver, Housing Vancouver (2022).

Za uspešno in pravilno pobiranja davka se izvaja tudi revizija pravilnosti poročenih statusov stanovanj. V tabeli 2 so razvidni rezultati po letih od 2019 do 2021. Vendar rezultati za leto 2021 še niso končni, saj revizije še niso zaključene. V letu 2020 jih je bilo skupno opravljenih 11.890, pri čemer 4,8 % statusov ni bilo skladnih s prijavljenimi. V tem primeru lahko lastniki stanovanj podajo ugovor. Če je zavržen, morajo plačati davek in tudi kazen.

Tabela 2: Rezultati revizije poročanja statusa stanovanj v Vancouvru med leti 2019 in 2021

	2019	2020	2021
Število izvedenih in dokončanih revizij	9.814	11.890	7.072
Število ugotovljenih neskladij	593	576	104
Delež neskladij	6,0%	4,8%	1,5%

Vir: City of Vancouver, Housing Vancouver (2022).

V tabeli 3 so prikazani prihodki iz davka na prazne nepremičnine in prihodki iz kazni in glob po letih, pri čemer se kot obdobje gleda obdobje enega leta, ki se začne z novembrom (obdobje 2022 je mišljeno kot obdobje od 1. novembra 2021 do 31. oktobra 2022). Na tabeli je razviden velik porast davčnih prihodkov v letu 2022. Razlog za to je v povišanju davčne stopnje iz 1,25 % na 3 % ter povišanje povprečne davčne osnove za 23 % v letu 2021.

Tabela 3: Prihodki in prejemi iz davka na prazna stanovanja v Vancouvru v letih od 2018 do 2022

	v mio CAD					v mio EUR*				
	2018	2019	2020	2021	2022	2018	2019	2020	2021	2022
Davčni prihodki	38,00	39,40	36,00	26,00	67,00	24,83	26,52	23,54	17,52	48,94
Kazni in Globe	1,10	1,80	1,90	1,80	1,80	0,72	1,21	1,24	1,21	1,31
Skupaj	39,10	41,20	37,90	27,80	68,80	25,55	27,74	24,78	18,73	50,25
Pobrano	33,60	23,30	27,90	20,80	32,50	21,96	15,69	18,24	14,01	23,74

*Pri pretvorbi CAD v EUR je upoštevan povprečni tečaj v tistem letu

Vir: City of Vancouver, Housing Vancouver (2022).

Prihodek se uporabi v sklopu programa, ki spodbuja pridobivanje cenovno dostopnih stanovanj, predvsem za socialno ogrožene osebe. Program z nazivom »Community housing initiative program« namerava s tovrstnimi prihodki v desetih letih zgraditi 12.000 novih stanovanjskih enot.

Za lažjo predstavo vpliva davčne obveznosti na posameznika v Vancouvru bom obdavčitev ponazorila na primeru tujega rezidenta, ki ima v lasti prazno stanovanje, vredno 1.123.400 CAD, kolikor znaša povprečna vrednost stanovanja v Vancouvru v aprilu 2023 (Nesto, 2023). Po povprečnem tečaju za april 2023 znaša vrednost takšnega stanovanja 760.081 EUR. V tem primeru bi to pomenilo, da mora posameznik na letni ravni za leto 2023 plačati:

- državni davek UHT v višini 1 %, kar znaša 7.600,81 EUR,
- SVT v višini 2 %, kar znaša 15.201,62 EUR,
- vancouverški davek v višini 5 %, kar znaša 38.004,06 EUR.

Skupno bi tuj državljan v letu 2023 plačal 60.806,50 EUR davka.

Če bi šlo za kanadskega državljana, bi ta plačal manj, in sicer 41.804,47 EUR:

- SVT v višini 0,5 %, kar znaša 3.800,41 EUR,

- vancouverški davek v višini 5 %, kar znaša 38.004,06 EUR.

3.2 Primer Velike Britanije

3.2.1 Davek na prazna stanovanja v Londonu

Obdavčitev praznih stanovanj je v Veliki Britaniji urejena znotraj občinskega davka. Gre za davek, ki se sicer nanaša tudi na obdavčitev zasedenih stanovanj, vendar je obdavčitev običajno višja za prazna stanovanja. Višina davka in dodatne premije na prazna stanovanja so odvisne od občinske zakonodaje. V nadaljevanju bom predstavila občinski davek in premijo na prazna stanovanja.

Davčna osnovna za občinski davek se izračunava na podlagi vrednosti nepremičnine na 1. april 1991 za Anglijo in Škotsko oziroma na podlagi vrednosti na 1. april 2003 za Wales. Vrednosti se lahko tudi spreminjajo. To je predvsem relevantno v primeru, ko pride do spremembe nepremičnine oziroma njenih delov (zaradi podrtja, dozidave), namembnosti nepremičnine (npr. iz stanovanjske v poslovno) in zaradi sprememb v okolici (npr. če je bila zraven zgrajena avtocesta, trgovina). Posameznik lahko zahteva spremembo vrednosti nepremičnine tudi na podlagi informacije o realiziranih prodajah podobnih nepremičnin med 1. aprilom 1989 in 31. marcem 1993 za Anglijo in Škotsko oziroma med 1. aprilom 2001 in 31. marcem 2005 za Wales. Vrednosti nepremičnin so za namen izračuna davka razporejene v devet vrednostnih območij, znotraj katerih se odmeri enotna davčna obveznost (Crown, brez datuma a).

Obdavčitev se razlikuje med občinam. Vsaka izmed njih na letni ravni določi znesek davka po vrednostnih območjih, pri čemer je interval obdavčitve od 1. aprila do 31. marca naslednjega leta. V tabeli 4 so prikazana vrednostna območja in višina davka za London.

Tabela 4: Lestvica za odmero občinskega davka v letu 2023/2024 v Londonu

Pas	Vrednost na 1.4.1991 (v GBP)	Znesek občinskega davka (v GBP)	Vrednost na 1. april 1991 v EUR (po tečaju na 1.4.1991)	Znesek občinskega davka v EUR (po tečaju na 1.4.2023)
A	Do vključno 40.000	763,75	Do vključno 46.763	868,69
B	40.001 - 52.000	891,04	46.764 - 60.792	1.013,47
C	52.001 - 68.000	1.018,34	60.793 - 79.497	1.158,26
D	68.001 - 88.000	1.145,63	79.498 - 102.878	1.303,04
E	88.001 - 120.000	1.400,22	102.879 - 140.289	1.592,61
F	120.001 - 160.000	1.654,80	140.290 - 187.051	1.882,17
G	160.001 - 320.000	1.909,38	187.052 - 374.103	2.171,72
H	Več kot 320.000	2.291,26	Več kot 374.103	2.606,07

Vir: City of London (2023a).

Dodaten znesek, ki se zaračuna za prazna stanovanja, se imenuje premija (Crown, brez datuma b). Višina premije je odvisna od tega, kako dolgo je neka nepremičnina prazna, in od občine, v kateri leži. Občina namreč sama določa višino premije; prav tako je upravičena tudi do oprostitev oziroma do dodelitve popusta pri plačilu premije. Stanovanja so lahko prazna kratkoročno (od 30 dni do 2 let) in dolgoročno (nad 2 leti). Premije se zaračunavajo samo za tista stanovanja, ki so prazna dolgoročno. Premije običajno povišajo vrednost občinskega davka od 200 % do 400 %. Občine jih lahko na pobudo lastnikov zmanjšajo (Clearway, brez datuma).

V nekaterih primerih so lastniki oproščeni plačila premije. Eden izmed takšnih primerov so izjemne življenjske okoliščine, zaradi katerih lastnik stanovanja ne živi doma; na primer zaradi odhoda v bolnišnico, dom za ostarele, zapor ali vojsko. Prav tako so od davka lahko oproščeni tisti, ki prenavljajo stanovanje z namenom, da ga potem oddajo na trgu. Zmanjšanje davka je možno tudi za vse tiste, ki imajo opremljeno prazno nepremičnino, katere namembnost je sekundarno domovanje (Clearway, brez datuma).

V Londonu se premija za leto 2023/24 zaračuna za vsa dolgoročno prazna stanovanja. Če so stanovanja prazna od 2 do 5 let, se zaračuna premija v višini 100 %; če so prazna od 5 do 10 let se zaračuna v višini 200 % in če so prazna več kot 10 let, se zaračuna v višini 300 % (City of London, 2023b).

V nadaljevanju bom ponazorila višino občinskega davka in premije za prazna stanovanja v Londonu za leto 2023. Povprečna vrednost stanovanja v Londonu je na 1. april 1991 znašala 75.199 GBP (oz. 87.913 EUR po tečaju na 1. april 1991), kar pomeni, da je povprečno stanovanje v pasu D (HM Land Registry, 2023). To pomeni, da bi posameznik, ki je lastnik takšnega stanovanja, v letu 2023/24 plačal občinski davek v višini 1.145,63 GBP (1.303,04 EUR po tečaju na 1. april 2023) ne glede na to, ali je stanovanje prazno ali ne. Če bi bilo njegovo stanovanje prazno od 2 do 5 let, bi se vrednost davka povišala za dvakratnik zneska občinskega davka; lastnik bi v tem primeru plačal 2.291,26 GBP (2.606,07 EUR). Če bi bilo stanovanje prazno od 5 do 10 let, bi plačal skupno 3.436,89 GBP (3.909,11 EUR). Če bi bilo stanovanje prazno več kot 10 let, bi plačal 4.582,52 GBP (5.212,15 EUR).

3.2.2 Programi za upravljanje praznih nepremičnin v Veliki Britaniji

Za pomoč pri upravljanju praznih nepremičnin imajo občine v Veliki Britaniji v veljavi več različnih programov oziroma shem, ki so v pristojnosti občinskih okrajev. To pomeni, da se sheme med posameznimi okraji lahko razlikujejo; prav tako ni nujno, da so prisotne po celi Veliki Britaniji. Udeležba v nekaterih izmed teh programov je prostovoljna in v drugih obvezna. V nadaljevanju bom opisala štiri primere takšnih shem (prisilnih in prostovoljnih).

Eden izmed prostovoljnih programov je shema »The Housing Association Leasing Scheme«, ki deluje v nekaterih občinskih okrajih. Shema deluje tako, da se lastniki praznih nepremičnin prijavijo v shemo. Če nepremičnine ne izpolnjujejo minimalnih standardov za

vselitev, se lahko potrebna popravila zagotovijo preko sheme. Upravitelji shem so stanovanjska združenja, ki po izpolnitvi minimalnih standardov za vselitev oddajo stanovanja najemnikom in hkrati prevzamejo odgovornost za pobiranje najemnin in za dodatne stroške, ki nastanejo pri oddaji. Lastniku zagotovijo, da ne bo prišlo do uničenja oziroma poškodb nepremičnine in opreme. Hkrati mu mesečno izplačujejo tudi del najemnine, ki je izplačan ne glede na to, ali je nepremičnina zasedena ali ne (The Highland Council, brez datuma). Podobna je tudi shema Private Licence Agreement, vendar s to razliko, da je odgovornost za stanje nepremičnine v domeni lastnika (The Royal Borough of Kensington and Chelsea, 2023).

Poleg prostovoljnih programov v Veliki Britaniji obstajajo tudi prisilni. »Empty Dwelling Management Orders« je program, preko katerega se stanovanja oddajajo v najem, čeprav ni nujno, da lastnik stanovanja v to privoli. Prazno stanovanje se vključi v program, pod pogojem da je prazno več kot šest mesecev (ali pogojno tudi več) in lastnik za to nima utemeljenega razloga. Če se mora stanovanje obnoviti, za to finančno poskrbi upravitelj, ki si strošek za prenovo povrne z najemninami. Po obdobju, ki je potrebno za povrnitev stroškov obnove, se lahko stanovanje vrne lastniku, lahko pa se še naprej oddaja preko programske sheme (Wilson, 2019).

»Compulsory purchase order« je program prisilnega odkupa, ki za delovanje ne potrebuje dovoljenja lastnika. V tem primeru lahko upravni organ (npr. lokalni svet ali organizacije, ki skrbijo za transport) zaseže nepremičnino in jo lastniku odvzame. Lastnik v zameno prejme denarno kompenzacijo. Upravni organ lahko potem prosto razpolaga z nepremično – lahko jo tudi proda ali podre. Ti primeri niso pogosti; prav tako so lastniki tudi ustrezno zavarovani in imajo možnost pritožbe (Crown, 2021).

3.3 Primer Viktorije v Avstraliji

3.3.1 Avstralski državni davek

Davek na prazna stanovanja je v Avstraliji urejen podobno kot v Kanadi. V okviru državnega davka so obdavčeni samo tisti lastniki praznih stanovanj, ki niso avstralski rezidenti. Kot prazna veljajo vsa tista stanovanja, ki niso dana v najem oziroma ne predstavljajo stalnega prebivališča za več kot šest mesecev v letu. Davek je bil predstavljen decembra 2017 v sklopu vladnega načrta za cenovno dostopnost stanovanj z namenom, da se tako poveča število stanovanj predvsem na najemniškem trgu (Australian Taxation Office, 2022).

Obveznost za davek na prazna stanovanja v Avstraliji znaša toliko, kot je znašala pristojbina za prijavo tuje naložbe, ki jo morajo plačati vsi tuji investitorji v primeru pridobitve stanovanja. Višina pristojbine in posledično tudi davka je odvisna od vrednosti nepremičnine. Davek se obračunava glede na lestvico, ki je v tabeli 5 prikazana za leto 2023 (Australian Government, 2023). Če je bil lastnik opravičen od plačila pristojbine, je njegov

davek na prazna stanovanja enak najnižji stopnji pristojbine (Australian Taxation Office, 2022).

Tabela 5: Lestvica obdavčitve z avstralskim državnim davkom za leto 2023

Vrednost nepremičnine (v AUD)	Znesek (v AUD)	Vrednost nepremičnine (v EUR)*	Znesek (v EUR)*
do 75.000	4.000	do 47.792	2.549
med 75.000 in 1.000.000	13.200	med 47.793 in 637.227	8.411
med 1.000.001 in 2.000.000	26.400	med 637.228 in 1.274.454	16.823
med 2.000.001 in 3.000.000	52.800	med 1.274.454 in 1.911.680	33.646
med 3.000.001 in 4.000.000	79.200	med 1.911.681 in 2.186.134	50.468
med 4.000.001 in 5.000.000	105.600	med 2.186.135 in 3.186.134	67.291
med 5.000.001 in 6.000.000	132.000	med 3.186.135 in 3.823.361	84.114
med 6.000.001 in 7.000.000	158.400	med 3.823.362 in 4.460.588	100.937
med 7.000.001 in 8.000.000	184.800	med 4.460.589 in 5.097.814	117.760
med 8.000.001 in 9.000.000	211.200	med 5.097.815 in 5.735.041	134.582
med 9.000.001 in 10.000.000	237.600	med 5.735.042 in 6.372.268	151.405
nad 10.000.001	Individualna ocena, vendar ne več kot 1.045.000 AUD	nad 6.372.268	Individualna ocena, vendar ne več kot 665.902 EUR

*Za pretvorbo v EUR je uporabljen tečaj na 1.1.2023

Vir: Australian Government (2023).

Tako kot v drugih primerih so tudi pri avstralskem državnem davku možne oprostitve. Te so možne, če stanovanje ni primerno za vselitev, ker je uničeno oziroma ni varno za življenje, ker je v statusu prenove ali ker je vselitev v stanovanje prepovedana oziroma zakonsko omejena. Oprostitev je možna tudi v primeru, ko je oseba, ki živi v stanovanju, dolgotrajno v bolnici ali domu za ostarele (Australian Taxation Office, 2022).

3.3.2 Davek na prazna stanovanjska zemljišča v provinci Viktoriji

V avstralski provinci Viktoriji imajo obdavčitev praznih stanovanj urejeno z davkom na prazna stanovanjska zemljišča. Davek je v provinci veljaven samo na območjih, ki so locirana v notranjem in srednjem predmestju Melbourne, ne pa tudi na obrobju province. Vlada je davek uvedla s 1. januarjem 2018 zaradi velikega deleža praznih nepremičnin. Z uvedbo so želeli spodbuditi lastnike stanovanj v njihovo oddajo ali prodajo (Victoria State Government, brez datuma).

Predmet obdavčitve so vsa stanovanja, ki so bila v koledarskem letu prazna več kot šest mesecev. Stanovanje je klasificirano kot prazno, če v njem ni bilo prijavljenega stalnega prebivališča oziroma ni bilo sklenjene najemne pogodbe ali kratkoročnega najemnega dogovora, sklenjenega v dobri veri. Obdavčena so samo stanovanja in ne tudi druge vrste nepremičnin (State Revenue Office Victoria, 2022).

Možne so tudi oprostitve od davčne obveznosti. Oprostitev je mogoča, če se v davčnem obdobju zamenja lastništvo stanovanja, če se v obdobju spremeni namembnost nepremičnine v stanovanjsko, če je bila nepremičnina uporabljena kot počitniška hiša in je njen lastnik v njej prebival vsaj štiri tedne ter če je lastnik v nepremičnini prebival vsaj 140 dni zaradi službenih obveznosti. Oprostitev je v zadnjih dveh primerih mogoča samo, če ima lastnik stalno prebivališče, prijavljeno v Avstraliji. Poleg tega je oprostitev do dveh let možna tudi za vsa stanovanja, ki so predmet večje prenove (State Revenue Office Victoria, 2022).

Davčno osnovo predstavlja tako imenovana vrednost izboljšav (angl. capital improved value). To je ocenjena tržna vrednost nepremičnine, pripadajočega zemljišča in vseh izboljšav. Vrednost se določi enkrat letno na podlagi državnega vrednotenja. Na ta znesek se obračuna davčna stopnja v višini 1 % (State Revenue Office Victoria, 2023).

Za prijavo praznih stanovanj so zadolženi lastniki. Za razliko od Vancouvra, kjer vsi lastniki prijavijo status nepremičnine, se v Viktoriji prijavijo samo nepremičnine, ki so predmet obdavčitve. Če lastnik tega ne sporoči, lahko sledi kazen. Ta se zaračuna glede na odmerjen znesek davka in znaša 5 % (v primeru, da lastnik javi status prazne nepremičnine pred pričetkom preiskave) oziroma 20 % (v primeru, da je status javljen po preiskavi). Možna je tudi kazen do 90 %, ki se upošteva v primeru, ko lastnik namerno ni upošteval zakona (State Revenue Office Victoria, 2022).

Raziskovalec Fitzgerald (2021) je ocenjeval skladnost prijav za leto 2019, tako da je primerjal število prijavljenih praznih stanovanj s številom stanovanj, ki so imela povprečno porabo vode v višini 0 litrov oziroma do 50 litrov na dan. 50 litrov je predpostavil za kriterij, ali je neko stanovanje prazno ali ne, kar je utemeljil s povprečno porabo vode na osebo, ki je v Melbournu v letu 2018/19 znašala 162 litrov. Stanovanj, ki niso imela porabe vode, je bilo približno 22.500; stanovanj s porabo do 50 litrov na dan je bilo približno 69.000. V nasprotju s tem je bilo prijavljenih samo 587 praznih stanovanj.

Fitzgerald (2021) je odstopanje pojasnil z dvema glavnima razlogoma. Meni, da je bilo nekaj lastnikov opravičenih od plačila davka (npr. zaradi večje prenove), nekaj pa jih ni naredilo davčne samoprijave. Avtor predvideva, da bi večja pravilnost prijav vplivala na višje proračunske prihodke v intervalu od 160 mio AUD do 495 mio AUD (od 102 mio do 314 mio EUR glede na povprečni tečaj za leto 2021). Vodilnim je v svojem poročilu predlagal boljši nadzor nad prijavami, tudi s pomočjo spremljanja porabljene vode, ter višje kazni za prestopnike. Glede na njegove informacije namreč naj v letu 2019 ne bi bilo zaračunanih kazni.

V tabeli 6 je prikazana njegova analiza dejanskega števila in prihodkov iz prijavljenih praznih stanovanj ter števila in prihodkov praznih stanovanj, ocenjenih iz porabe vode.

Tabela 6: Število prijav praznih stanovanj in pobrani prihodki ter ocenjeno število dejanskih praznih stanovanj z ocenjenimi prihodki v Viktoriji med leti 2017 do 2020

Leto	Število prijavljenih praznih stanovanj	Število praznih stanovanj glede na izračun	% prijavljenih stanovanj v primerjavi z izračunanimi	Dejanski prihodek (v AUD)	Izpad prihodka zaradi manjkajočih prijav (v AUD)	Dejanski prihodek (v EUR) *	Izpad prihodka zaradi manjkajočih prijav (v EUR) *
2017-18	716	21.326	3,40%	6.244.158	147.303.042	4.058.074	95.732.139
2018-19	611	0		6.528.503		4.026.460	
2019-20	587	22.684	2,60%	6.170.342	157.154.458	3.856.223	102.134.567

*Upoštevan je tečaj v EUR na 31.12. za relevantno leto.

Vir: Fitzgerald (2021).

Za lažjo predstavbo vpliva davčne obveznosti na posameznika v Viktoriji (konkretno v notranjem oziroma srednjem predmestju Melbourne) bom obdavčitev najprej ponazorila na primeru tujega posameznika, ki ima v lasti prazno stanovanje, ki je vredno 820.000 AUD oziroma 540.954 EUR, kot znaša povprečna vrednost stanovanja v Melbourne v letu 2022 po povprečnem tečaju za leto 2022. V tem primeru bi to pomenilo, da mora posameznik na letni ravni za leto 2023 plačati naslednja davka:

- V sklopu obdavčitve z državnim davkom bi lastnik padel v drugi pas po vrsti, kamor sodijo vsa stanovanja v vrednosti od 75.000 do 1.000.000 AUD (49.448 – 659.700 EUR). Posledično bi plačal državni davek v višini 13.200 AUD (8.708 EUR).
- Plačal bi tudi davek province Viktorija v višini 1 % davčne osnove, kar znaša 8.200 AUD (5.410 EUR).

Skupno bi tuj državljan v letu 2023 plačal 21.400 AUD (14.118 EUR).

Če bi šlo za avstralskega državljana, bi ta plačal manj, saj bi bil obdavčen samo z davkom province Viktorija v višini 8.200 AUD (5.410 EUR).

4 PREGLED DO SEDAJ ZBRANIH RAZISKAV VPLIVA DAVKA NA PRAZNE NEPREMIČNINE

4.1 Analize, izvedene pred uvedbo davka

Primaren namen uvedbe davka na prazna stanovanja je zmanjšanje deleža praznih stanovanj in posledično povišanje števila stanovanj na trgu. Uspešnost doseganja tega namena se med posameznimi mesti razlikuje, saj nanjo vplivajo številni dejavniki, na primer delež praznih nepremičnin, razlogi za njihovo nezasedenost in doba nezasedenosti. Ker je vsako mesto drugačno, se odgovorni pogosto odločijo za analiziranje primernosti obdavčitve z davkom

na prazna stanovanja. V nadaljevanju bom povzela dva primera takšnih raziskav, ki sta imela nasprotne ugotovitve in navedla tudi razloge za odločitve.

Ernst & Young (2021) je naredil analizo za kanadsko regijo Halton in ocenil, da je davek na prazne nepremičnine primeren za uvedbo. Ugotovitev so argumentirali s trendom cen najema oziroma nakupa stanovanj v primerjavi s trendom rasti dohodkov gospodinjstev – konkretno se je v regiji cena stanovanj v obdobju 5 let (od 2014 do 2018) povečala za 39 %, medtem ko je rast dohodkov gospodinjstev znašala 16,7 % (od leta 2011 do 2016). V analizi so ocenjevali tudi splošno cenovno dostopnost stanovanj za leto 2016 in ugotovili, da več kot 45 % najemnikov in 18 % lastnikov stanovanj za stanovanje nameni več kot 30 % razpoložljivih dohodkov, kar jim je predstavljalo mejno vrednost. Poleg tega so preverili tudi rast deleža praznih stanovanj. Ta se je med leti 2014 in 2017 zmanjševala, od leta 2017 do 2020 pa ponovno naraščala. V letu 2020 je znašala 2,2 %. Zaradi podražitve stanovanj, ki prebivalcem predstavljajo veliko finančno obremenitev ter zaradi naraščajočega deleža praznih stanovanj so se odločili, da je uvedba davka na prazna stanovanja smiselna (Ernst & Young, 2021).

Drug primer predhodne raziskave je analiza podjetja Indecon, ki je v letu 2018 izvedel raziskavo za uvedbo davka na Irskem. Izdali so priporočilo, da naj se davek ne uvede. Razlog za njihovo odločitev je temeljil na majhnem številu dolgoročno praznih nepremičnin na območjih, ki imajo najvišje povpraševanje po stanovanjih. To število naj bi se glede na trend še zmanjševalo. Poleg tega so v raziskavi upoštevali tudi razloge, zaradi katerih so stanovanja prazna. Ugotovili so, da je veliko stanovanj praznih zaradi tega, ker se neuspešno oddajajo ali prodajajo na trgu, ker se renovirajo, ker so lastniki v domu za ostarele, bolnici, pri sorodnikih ali so umrli. Takšni lastniki bi bili oproščeni plačila davka. V svoji raziskavi so navedli, da se Irska sicer sooča s tem, da je povpraševanje po stanovanjih večje od ponudbe. Posledično so višje tudi povprečne cene najemnin – konkretno so se na območjih Dublina in Corka od leta 2010 do leta 2018 dvignile za 30 %. Toda menijo, da mora Irska to reševati na drugačen način in da bi davek na prazne nepremičnine samo pridobil veliko medijsko pozornost in zato odvrnil od reševanja stanovanjske problematike na drugačne, uspešnejše načine (Indecon, 2018).

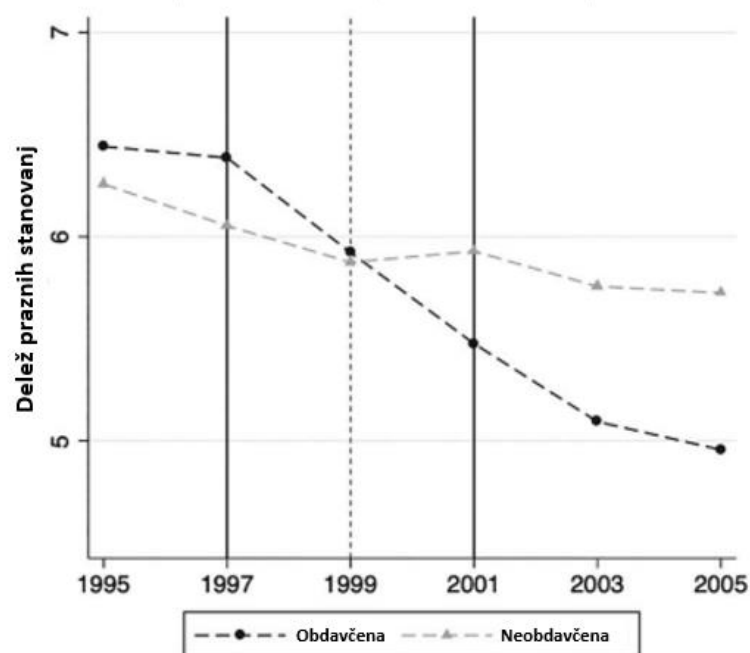
4.2 Vpliv davka na delež in ceno praznih nepremičnin

4.2.1 Vpliv uvedbe davka v Franciji v letu 1999

Raziskovalka Mariona Segú je preučevala vpliv uvedbe davka na prazne nepremičnine v Franciji, kjer je bil davek leta 1999 implementiran v vseh občinah z več kot 200.000 prebivalci, naraščajočo urbanizacijo in neravnovesjem ponudbe in povpraševanja stanovanj v škodo manj premožnih. Posledično so bila obdavčena tista večja mesta, ki so imela veliko iskalcev stanovanj in tudi velik delež praznih stanovanj (General Tax Code, article 223, 2023).

Raziskovalka je primerjala gibanje deleža praznih nepremičnin v obdavčenih občinah s kontrolno skupino, ki je vsebovala neobdavčene občine z več kot 200.000 prebivalci in naraščajočo urbanizacijo. Primerjava je bila izvedena na obdobju od 1995 do 2005. Na sliki 1 so prikazane njene ugotovitve. Raziskovalka je ugotovila, da se je delež praznih nepremičnin v tem obdobju v kontrolni skupini zmanjšal za 0,5 % točke in v testni za 1,5 % točke, kar je pomenilo, da je padel pod delež praznih nepremičnin v kontrolni skupini. Razlika je statistično značilna, kar pomeni, da je davek pripomogel k zmanjšanju deleža praznih stanovanj (Segú, 2020).

Slika 1: Delež praznih stanovanj za francoska mesta, ki so uvedla davek na prazna stanovanja, in za tista, ki niso od leta 1995 do 2005



Vir: Segú (2020).

4.2.2 Vpliv uvedbe davka v Britanski Kolumbiji

Finančno ministrstvo Britanske Kolumbije je naročilo raziskavo, iz katere bi bil razviden vpliv davka v provinci. Študija, ki sta jo izvedla Somerville in Wetzel (2022), je ugotavljala tako cenovni kot tudi količinski vpliv uvedbe davka na prazna stanovanja. Študijo sta zasnovala tako, da sta primerjala mesta Britanske Kolumbije, ki imajo davek s tistimi mesti Britanske Kolumbije oziroma z drugimi kanadskimi mesti, ki davka ne poznajo. Preučevala sta spremembe na trgu stanovanj med dvema obdobjema – v obdobju pred uvedbo davka (med letoma 2015 in 2018) in v obdobju po uvedbi (med 2018 in 2020).

Cena najema je v mestih s SVT v povprečju padla za 4,5 %; medtem ko se je v preostalih krajih povišala, kar pomeni, da je bil najem stanovanja zaradi uvedbe davka cenejši. Iz tabele 7 je razvidna primerjava cene najema po območjih.

Tabela 7: Sprememba cena najema med obdobji 2018–2020 in 2014–2017

Sprememba cene najema med obdobji od 2018 do 2020 in od 2014 do 2017	
Mesta Britanske Kolumbije, ki imajo SVT	-4,50%
Mesta Britanske Kolumbije, ki nimajo SVT	N/A
Mesta v provinci Ontario, ki nimajo SVT	1,10%
Ostala kanadska mesta, ki nimajo SVT	3,40%

Vir: Somerville in Wetzel (2022).

Prav tako je padla cena nakupa stanovanj. Kot je razvidno v tabeli 8, je cena nakupa v mestih, ki imajo SVT v povprečju padla za 8,8 %, kar je precej več kot v preostalih mestih, ki nimajo SVT.

Tabela 8: Sprememba cene nakupa med obdobji 2018 – 2020 in 2015 – 2018

Sprememba cene nakupa med obdobji od 2018 do 2020 in od 2015 do 2018	
Mesta Britanske Kolumbije, ki imajo SVT	-8,80%
Mesta Britanske Kolumbije, ki nimajo SVT	1,70%
Mesta v provinci Ontario, ki nimajo SVT	-0,30%
Ostala kanadska mesta, ki nimajo SVT	1,40%

Vir: Somerville in Wetzel (2022).

Glede na to, da so z davkom na prazna stanovanja bolj obdavčeni tujci in satelitske družine, sta v drugem delu analize primerjala tudi rast cen v tistih delih mesta, kjer je večji delež praznih nepremičnin, ki so v lasti tujcev z rastjo cen v delih mesta, kjer je ta delež manjši. Ugotovila sta, da so cene v prvih narastle za manj kot cene slednjih. Rezultati so bili konsistentni in robustni (Somerville in Wetzel, 2022). To pomeni, da je višja davčna stopnja (ki jo plačujejo tujci), pripomogla k nižjim cenam stanovanj.

Analizirala sta tudi delež praznih nepremičnin v obdobjih pred davkom (2014–2017) in po davku (2017–2020). Ugotovila sta, da je uvedba davka med letoma 2018 in 2020 povišala število stanovanj danih v dolgoročni najem za približno 20.000.

Nasprotno s pričakovanim sta ugotovila, da se je delež praznih nepremičnin v mestih, ki imajo SVT, povečal bolj kot v kontrolnih skupinah. V tabeli 9 je prikazana povprečna razlika v deležu praznih nepremičnin med leti 2017–2020 in 2014–2017.

Tabela 9: Povprečna razlika v deležu praznih nepremičnin med 2017–2020 in 2014–2017

Povprečna razlika v deležu praznih nepremičnin med obdobji od 2017 do 2020 in od 2014 do 2017	
Mesta Britanske Kolumbije, ki imajo SVT	2,2% točke
Mesta Britanske Kolumbije, ki nimajo SVT	0,9% točke
Mesta v provinci Ontario, ki nimajo SVT	0,0% točke
Ostala kanadska mesta, ki nimajo SVT	1,9% točke

Vir: Somerville in Wetzel (2022).

British Columbia Real Estate Association (2020) je prav tako izvedla raziskavo, ki ocenjuje vpliv uvedbe SVT na število in ceno stanovanj med leti 2017 in 2019, vendar so pri tem upoštevali drugačne metode kot Somerville in Wetzel (2022). Raziskovalci so v analizi primerjali podobne nepremičninske trge v podobnih kanadskih regijah, ki so se med seboj razlikovale po tem, da je ena skupina regij imela SVT in druga ne. Ugotovili so, da se je povprečna cena stanovanj v regijah s SVT davkom povišala za 1,2 % in v ostalih za 7,3 %. Prodaja je v regijah s SVT obdavčitvijo upadla za 29 % in v ostalih samo za 20 %. Raziskovalci so rezultate potrdili z algoritmom, ki deluje po principu strojnega učenja. Algoritem je glede na ti dve spremenljivki združil medsebojno podobna mesta v grozde. Povprečja v grozdih so zelo podobna povprečjem skupin. V tabeli 10 so povzete ugotovitve.

Tabela 10: Primerjava spremembe prodaje in povprečne cene stanovanj v regijah, ki imajo SVT, in v ostalih regijah med leti 2017 in 2019 ter primerjalna analiza grozdov

Dejanski podatki	% Sprememba	
	Prodaja	Povprečne cene
SVT regije	-29,50%	1,20%
Ostale regije	-20,30%	7,30%

Analiza grozdov	% Sprememba	
	Prodaja	Povprečne cene
Grozd 1 (SVT)	-31,50%	0,10%
Grozd 2 (Ostale regije)	-19,30%	7,80%

Vir: British Columbia Real Estate Association (2020).

4.3 Kritike in omejitve davka na prazne nepremičnine

Iz primerov mest, kjer so prebivalci obdavčeni z davkom na prazna stanovanja, so razvidne tudi nekatere njegove pomanjkljivosti. Ena izmed pomanjkljivosti se nanaša na analizo praznih nepremičnin v Vancouvru, kjer je povprečna vrednost praznih nepremičnin precej

višja od povprečne cene vseh nepremičnin. To pomeni, da so prazna stanovanja v povprečju luksuzna stanovanja, ki v primeru uvrstitve na najemniški trg ne bi bistveno pripomogla k reševanju krize pomanjkanja stanovanj za nižji in srednji razred (Gallmeyer, 2020). Obiko Pearson in Wong (2019) sta ugotovili, da so lastniki dragih stanovanj oddajali stanovanja precej pod realno primerljivo ceno, da bi se izognili plačilu davka. Kot primer sta podali 9-sobno stanovanje s turško savno in biljard mizo, ki se je študentom oddajalo po ceni 1.100 CAD, kar po tečaju na 31. december 2022 znaša 762 EUR. Takšni primeri na eni strani pomenijo, da uvedba davka služi svojemu namenu – povišanja števila nepremičnin na trgu, po drugi strani pa predstavlja izziv za lastnike.

Pomanjkljivost davka je tudi ta, da je administrativno nekoliko bolj kompleksen. Poleg tega, da se mora ugotavljati obdobje, koliko časa je bilo neko stanovanje prazno, so praviloma v sklopu obdavčitve navedene tudi izjeme, zaradi katerih so zavezanci opravičeni od plačila (npr. zaradi prenove, zaradi odhoda v dom za ostarele ipd.). Posledično lahko pri tem nastanejo napake. Do takšnega primera je prišlo v Vancouvru, kjer je bil davek za leto 2017 neupravičeno zaračunan podjetju Belmont Nominee Ltd. Lastnika sta sporočila, da je bilo eno izmed stanovanj v procesu prenove, zaradi česar bi morala biti opravičena plačila davka. Toda zaradi administrativnih napak sta vseeno dobila davčno odločbo. Zato sta nato uspešno tožila mesto Vancouver (Belmont Nominee Ltd. V. Vancouver City, 2021).

Sarna in Su (2018) sta v svoji kritiki davka na prazna stanovanja v Britanski Kolumbiji in Ontariu izpostavila več izzivov, ki se nanašajo predvsem na oblikovanje zakonodaje glede obdavčitve praznih stanovanj. Kot problematično sta izpostavila različne definicije, ki so obravnavane v sklopu zakonov. Zmotilo ju je, da so nekateri termini, ki so uporabljeni v zakonodaji, zelo nejasni oziroma relativni. V Vancouvru so na primer obdavčena vsa stanovanja, ki niso glavna prebivališča lastnika ali ki niso bila v najemu več kot šest mesecev. Toda pojem glavnega prebivališča je po njunem mnenju zelo relativen, saj ga je v nekaterih primerih težko določiti. Takšen primer je oseba, ki veliko potuje med dvema prebivališčema. V tem primeru se sprašujeta, katero prebivališče je njeno glavno in kako to evidentirati. V svoji kritiki poudarjata, naj bodo države oziroma mesta pozorna pri oblikovanju zakonodaje.

5 OBDAVČITEV STANOVANJ V SLOVENIJI

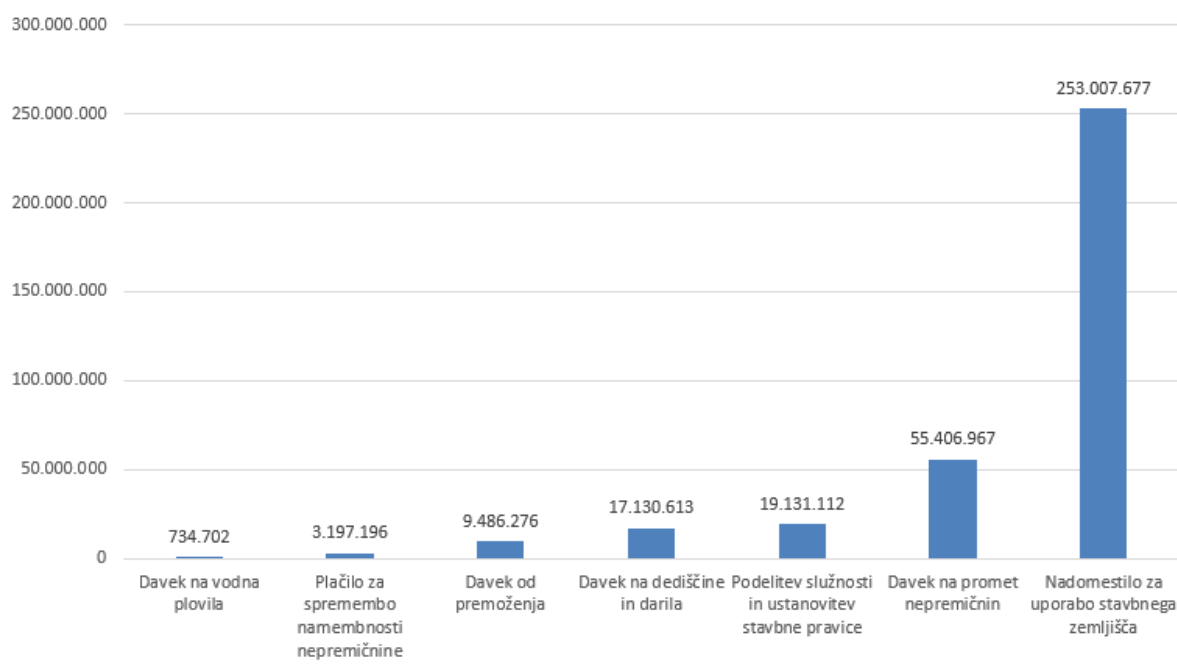
5.1 Obdavčitev s premoženjskimi davki v Sloveniji

Obdavčitev s premoženjskimi davki je v Sloveniji urejena z nacionalno zakonodajo; Evropska unija na to področje ne posega (European Union, brez datuma). Pobiranje davkov v Sloveniji je v pristojnosti Finančne uprave RS. Premoženjski davki so prihodek državnega ali občinskega proračuna (Zakon o davčnem postopku (ZdavP-2), Ur. l. RS, št. 13/11). Zavezanci za plačilo so lahko tako fizične osebe kot tudi pravne.

Med premoženjske davke glede na klasifikacijo OECD v Sloveniji spadajo davek od premoženja, nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča, davek na dediščine in darila, davek na promet nepremičnin, davek na dobiček iz kapitala pri odsvojitvi nepremičnine in davek od vodnih plovil. Poleg tega so zraven vključena tudi plačila za spremembo namembnosti kmetijskih in gozdnih zemljišč in plačila za podelitev služnosti in stavbne pravice (OECD, 2023b).

Skupnih prilivov iz premoženjskih davkov v letu 2022 je bilo po klasifikaciji OECD glede na podatek Ministrstva za finance v višini 358 mio EUR. To znaša 2,37 % celotnih prilivov v državni ter občinski proračun tega leta. Ministrstvo za finance beleži prilive po metodi denarnega toka, kar pomeni, da se evidentirajo takrat, ko so pobrani (Ministrstvo za finance, 2023). Na sliki 2 so prikazani prilivi po vrstah premoženjskih davkov za leto 2022.

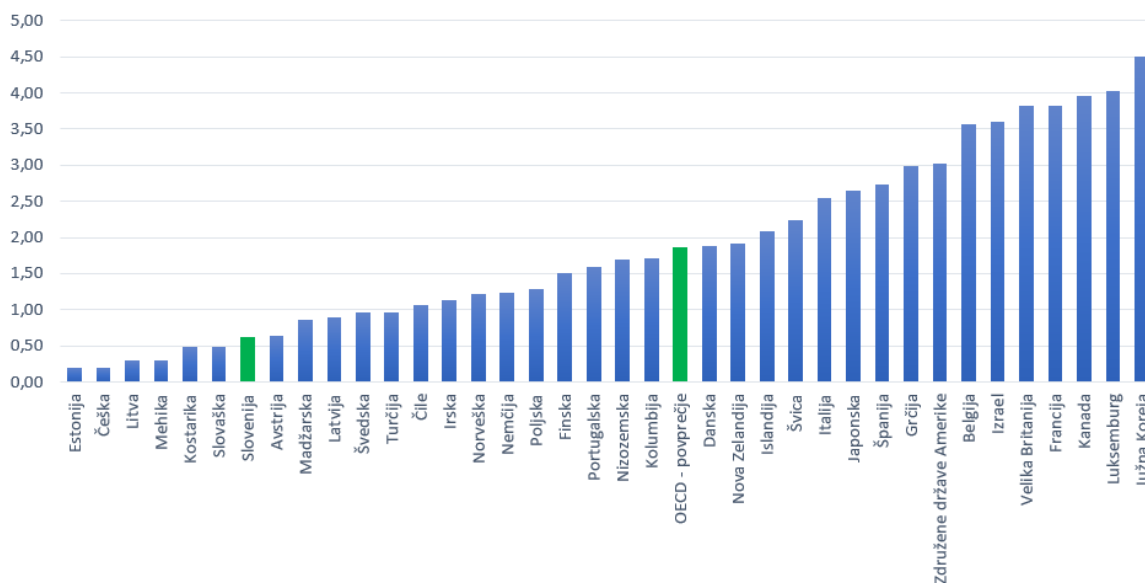
Slika 2: Prilivi iz premoženjskih davkov po vrsti za leto 2022



Vir: Ministrstvo za finance (2023).

Slovenija ima v primerjavi z drugimi OECD državami zelo nizko obdavčitev premoženja. Kot je razvidno iz slike 3, je delež davka na premoženje v celotnem bruto domačem proizvodu (v nadaljevanju BDP) v letu 2021 za Slovenijo znašal 0,616 %, kar je pod povprečjem OECD, ki je znašalo 1,857 %.

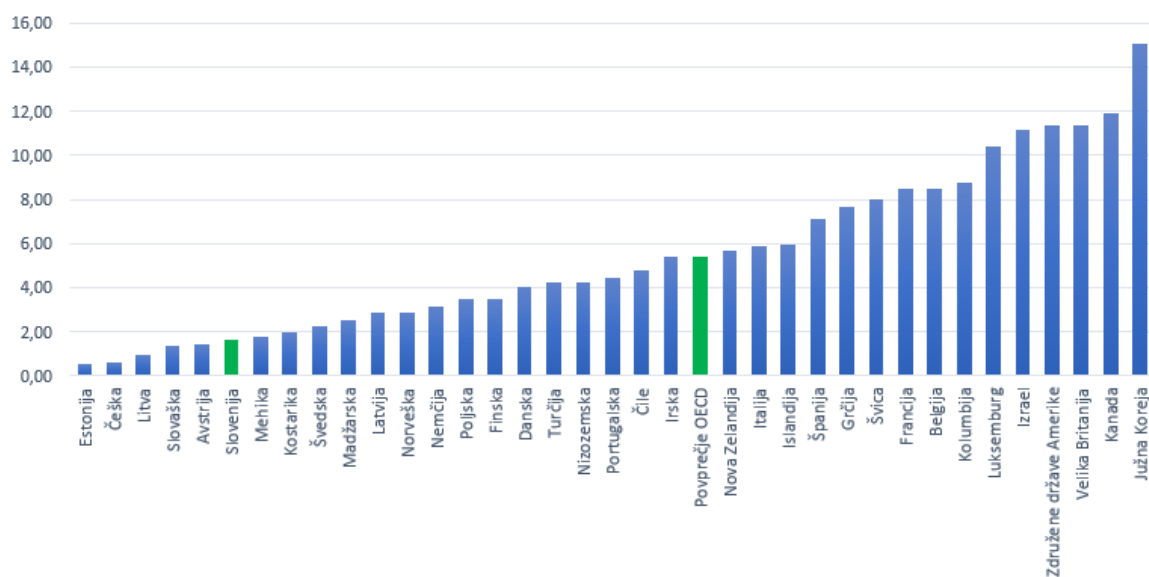
Slika 3: Delež premoženjskih davkov v celotnem BDP v Sloveniji in na OECD območju v letu 2021



Vir: OECD (2022e).

Tudi delež davka na premoženje v celotni obdavčitvi držav je bil v Sloveniji precej manjši od povprečja OECD. Kot je razvidno iz slike 4, je delež v Sloveniji za leto 2021 znašal 1,645 %, medtem ko je povprečje OECD znašalo 5,662 % (OECD, 2022e). OECD v sklopu svoje primerjave beleži zneske po obračunskem principu, kar pomeni, da se dajatve beležijo v tisto obdobje, ko so nastale. Zato prihaja do razlik pri primerjavi z rezultati Ministrstva za finance.

Slika 4: Delež premoženjskih davkov v celotni obdavčitvi v Sloveniji in na OECD območju v letu 2021



Vir: OECD (2022e).

V nadaljevanju bom predstavila dva od omenjenih premoženjskih davkov v Sloveniji – davek na premoženje in nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča. Gre za obdavčitvi, ki sta po lastnostih najbolj primerljivi z davkom na prazna stanovanja, saj se vse tri obdavčitve nanašajo na periodično obdavčitev nepremičnin.

5.1.1 Davek na premoženje

Davek na premoženje se plačuje za vse stavbe oziroma dele stavb in prostore za rekreacijo oziroma počitek. Zavezanci za plačilo davka so fizične osebe, ki so lastniki stavb.

Davčno osnovo predstavlja vrednost stavbe oziroma prostora, ki se določi na podlagi Pravilnika o merilih za ugotavljanje vrednosti stanovanj in stanovanjskih stavb (Ur. l. RS, št. 127/04 in 69/05), ki v svojem izračunu vrednosti upošteva zmnožek naslednjih faktorjev:

- vpliv lokacije stanovanja,
- uporabno korigirano neto tlorisno površino stanovanja,
- seštevek točk, ki se določijo na podlagi gradbenega dela stanovanja,
- korekcijski faktor, ki upošteva velikost stanovanja, ter
- vrednost točke, ki je določena v Stanovanjskem zakonu.

Če je v stavbi leto pred odmero davka stalno bival lastnik ali njegovi ožji družinski člani, se davčna osnova zniža za vrednost 160 m² stanovanjskega območja (FURS, 2023).

Možne so tudi oprostitve. V primeru novozgrajenih stanovanj je prvi lastnik oziroma kasneje tudi njegov dedič oproščen za plačilo davka za obdobje desetih let. Poleg tega so od davčne obveznosti izvzeti tudi vsi lastniki stanovanj ali garaž, ki so s popravilom njihovo vrednost povišali za več kot 50 % (FURS, 2023).

Obdavčitev je progresivna. Davčna lestvica se usklajuje na letni ravni. V tabeli 11 je prikazana lestvica za obdavčitev stavb za leto 2023.

Tabela 11: Davčna lestvica davka na premoženje za stavbe za leto 2023

Od vrednosti €		Znaša davek				
nad	do	€		%		€
	9.617,06			0,10		
9.617,06	53.428,11	9,62	+	0,20	nad	9.617,06
53.428,11	106.856,19	97,24	+	0,30	nad	53.428,11
106.856,19	160.284,33	257,52	+	0,45	nad	106.856,19
160.284,33	213.712,42	497,95	+	0,65	nad	160.284,33
213.712,42	275.536,34	845,23	+	0,85	nad	213.712,42
275.536,34		1.370,73	+	1,00	nad	275.536,34

Vir: Pravilnik o valorizaciji zneskov za odmero davkov po zakonu o davkih občanov za leto 2023, Ur. l. RS, št. 158/22.

Vzemimo primer stanovanja, vrednega 81.742,42 EUR in velikega 68,27 m², kolikor je znašala izračunana povprečna vrednost na 31. marec 2020 glede na metodologijo Geodetskega inštituta Slovenije, ki je povzeta v empiričnem delu magistrskega dela. Letna obveznost za davek bi v tem primeru znašala 182,18 EUR. Vendar bi to veljalo samo za stanovanja, v katerih ne biva lastnik ali njegovi ožji družinski člani. V tem primeru bi se davčna osnova znižala za vrednost, ki je enaka 160 m² stanovanjske površine. Ker je velikost stanovanja manjša od tega, bi to pomenilo, da lastnik oziroma ožji družinski člani ne bi bili obdavčeni. Dejansko davek od premoženja na nek način že razlikuje med stanovanji, v katerimi stalno prebiva lastnik, in med tistimi, ki so dana v najem oziroma prazna.

5.1.2 Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča

Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča (v nadaljevanju NUSZ) se plačuje glede na površino zazidanih in nezazidanih stavbnih zemljišč ter glede na merila, ki jih bom predstavila v nadaljevanju. Za odmero davka je pristojna občina, ki določi tudi višino nadomestila in območja, kjer se ta pobira. Zavezanec za plačilo je neposredni uporabnik objekta, ki je lahko tako pravna ali fizična oseba (FURS, 2020).

Davek se praviloma plačuje za površino vseh nezazidanih in zazidanih stanovanj oziroma poslovnih objektov. Površina oziroma velikost nezazidanega zemljišča je določena na podlagi gradbenega načrta, površina stanovanjskih in poslovnih objektov pa na podlagi tlorisa zaprtih prostorov. Pri tem se lahko občina za poslovne objekte odloči, da v površino všteje tudi vsa zemljišča, ki niso zaprta, vendar se uporabljajo za poslovno rabo (na primer parkirišča, nepokrita skladišča, zunanje delavnice) (FURS, 2020).

Poleg površine je odmera NUSZ odvisna tudi od naslednjih dejavnikov, na podlagi katerih se izračunava število točk:

- opremljenost oziroma infrastruktura stavbnega zemljišča (javna kanalizacija in vodovod, cestne povezave, elektroenergetsko omrežje in toplovodno omrežje),
- lega (občina na podlagi načrta določi, v kateri legi je določeno stanovanje),
- namembnost (višina davka se praviloma razlikuje za stanovanjsko oziroma poslovno namembnost. Oboje se loči še na podsklope).

Poleg tega so možne tudi oprostitve plačila nadomestila. Oprostitev je mogoča, če gre za občane, ki nimajo visokih dohodkov, ali za občane, ki so vlagali denar v izgradnjo komunalnih objektov ali drugih objektov, koristnih za občinske namene. Oprostitev je možna tudi v primeru, ko je občan že plačal stroške urejanja stavbnega zemljišča v sklopu nakupa oziroma dozidave stanovanja. V tem primeru je do plačila stavbnega zemljišča upravičen za dobo petih let (FURS, 2020).

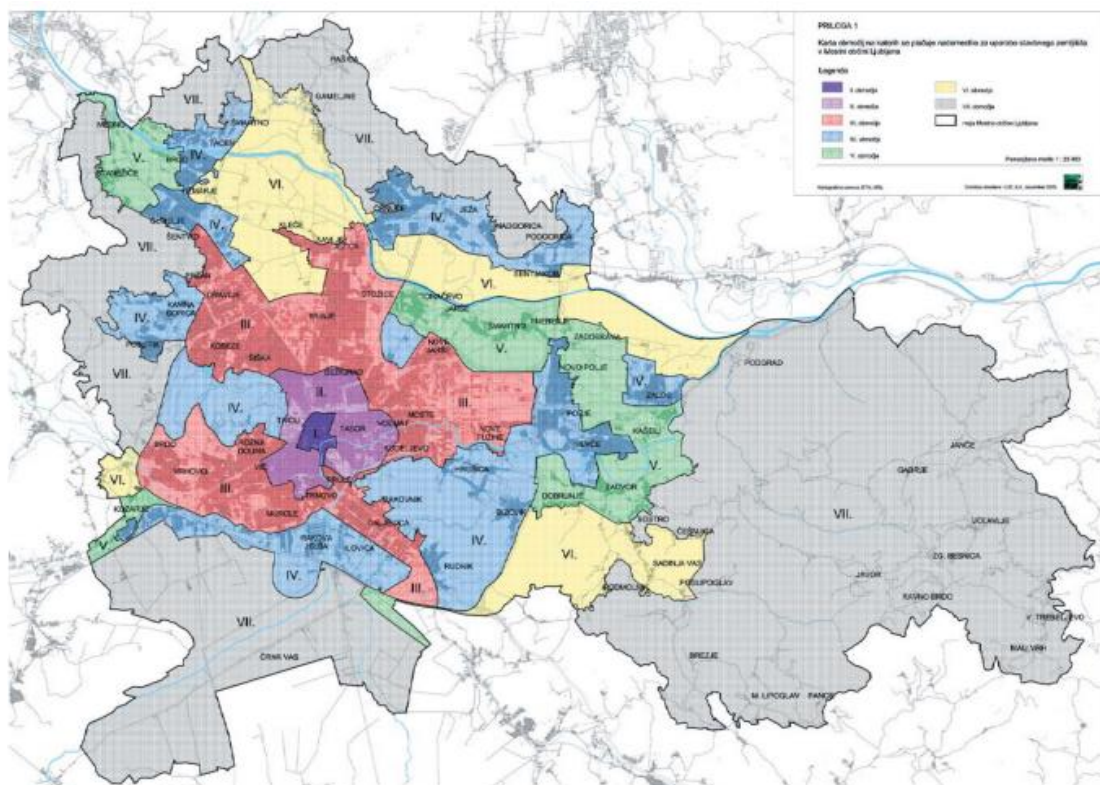
NUSZ bom ponazorila na primeru Občine Ljubljana. Nadomestilo se odmerja na podlagi odloka, veljavnega iz leta 2004. Odlog določa kriterije za odmero točk (lokacijo, namembnost in opremljenost), na podlagi katerih se izračuna višina NUSZ. Pri izračunu NUSZ se upošteva še površina nepremičnine in vrednost točke, ki se določi enkrat letno. Vrednost lahko s sklepom določi Mestni svet občine Ljubljana. V nasprotnem primeru se vrednost točke prevrednoti na podlagi indeksa cen življenjskih potrebščin.

V odloku so navedeni kriteriji, na podlagi katerih se razlikuje odmera nadomestila:

1. Lokacija

Višina NUSZ je odvisna od lokacije nepremičnine. Na sliki 5 so prikazana območja od 1 do 7, na podlagi katerih se razlikuje višina odmerjenega nadomestila. Pri tem imajo območja, označena z 1, odmerjeno najvišjo višino nadomestila. Razlog za to je, da so to območja, ki imajo najboljšo opremljenost z infrastrukturo (komunalno, prometno) ter da je tam največ javnih funkcij ter dejavnosti (Odlok o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča, Ur. l. RS, št. 72/1995).

Slika 5: Zemljevid območij v Občini Ljubljana



Vir: Odlok o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča (Ur. l. RS, št. 72/1995).

2. Namembnost

Glede na namembnost nepremičnin se stavbna zemljišča razvrščajo v osem različnih kategorij, med katerimi je tudi namen nepremičnine za stanovanjske namene. Iz tabele 12 je razvidna določitev točk na podlagi namembnosti in lokacije.

Tabela 12: NUSZ v Občini Ljubljana – Točke glede na namembnost in območje

Skupina	Namembnost	OBMOČJE (2. člen odloka)						
		I.	II.	III.	IV.	V.	VI.	VII.
A	Za gospodarske namene	1100	1100	1100	700	600	300	300
B	Za gospodarske in poslovne namene	1100	1100	1100	800	600	300	300
C	Za poslovne namene	1430	1430	1300	900	600	300	300
D	Za storitvene in trgovske namene	800	800	800	500	400	200	200
E	Za javne službe in storitve	400	400	400	250	200	150	100
F	Za družbene dejavnosti	100	100	100	90	70	70	70
G	Za stanovanjske namene	100	100	100	90	70	70	70
H	Za kmetijstvo in gozdarstvo	600	600	600	150	150	50	50

Vir: Odlok o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča (Ur. l. RS, št. 72/1995).

3. Opremljenost

Boljše povezave oziroma opremljenost kot jih ima neka nepremičnina, višje je število točk, s katerimi je ovrednotena, in posledično je višja tudi obveznost za NUSZ. Iz tabele 13 so razvidni kriteriji opremljenosti in število točk.

Tabela 13: NUSZ v Občini Ljubljana – Točke glede na opremljenost in namembnost

Opremljenost		NAMEMBNOST (6. člen)		
		A+B+C+D	E+F	G+H
1)	OPREMLJENOST S CESTAMI			
a)	zasilni cestni dovoz, makadamska ureditev cestišča	30	20	10
b)	protiprašna ureditev cestišča, javna razsvetljava na drogovih	40	30	15
c)	asfaltna utrditel cestišč z robniki in vsaj enim hodnikom za pešce, javna razsvetljava v kabelski izvedbi	60	40	15
2)	OPREMLJENOST S KANALIZACIJO	90	60	30
3)	OPREMLJENOST Z VODOVODOM	60	40	20
4)	OPREMLJENOST S PLINOVODOM			
a)	dimenzioniranje za kuhanje	30	20	10
b)	dimenzioniranje za kuhanje in ogrevanje	50	30	20
5)	OPREMLJENOST Z VROČEVODOM (TOPLOVODOM)	65	45	25
6)	OPREMLJENOST Z JAVNIM MESTNIM PROMETOM			
a)	proga s frekvenco do 20 min	45	30	15
b)	proga s frekvenco nad 20 min	20	20	10

Vir: Odlok o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča (Ur. l. RS, št. 72/1995).

NUSZ se izračunava tako, da se sešteje število točk iz obeh predstavljenih tabel. Seštevek se pomnoži z velikostjo nepremičnine in z vrednostjo točke, ki se sprejema na letni ravni. Ta je bila v letu 2023 za zazidana stavbna zemljišča za občino Ljubljana ocenjena v višini 0,000879 EUR/m² na mesec (Sklep o ugotovitvi revalorizirane vrednosti točke za izračun nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča na območju Mestne občine Ljubljana za leto 2023).

Za lažjo predstavo višine NUSZ bom predstavila primer stanovanja, velikega 100 m² z lego v II. območju in popolno opremljenostjo.

Glede na lego in namembnost stanovanja bi to stanovanje dobilo 100 točk, glede na opremljenost in namembnost pa 125 točk, kar je skupno 225 točk. Višina NUSZ bi se za celo leto v tem primeru izračunala $225 \times 100 \times 0,000879 \times 12 = 237,33$ EUR.

6 PREDLOGI OBDAVČITVE PRAZNIH NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

6.1 Možnost obdavčitve v okviru nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča

Davek na prazna stanovanja bi se lahko obravnaval kot samostojen zakon ali kot člen v sklopu obstoječe ali nove obdavčitve nepremičnin. Zaradi nižjih administrativnih stroškov je smiselno, da se davek vključi k obstoječi obdavčitvi nepremičnin.

V Sloveniji je davek na prazna stanovanja leta 2014 za kratek čas že veljal kot del Zakona o davku na nepremičnine. Zakon je veljal namesto NUSZ in davka na premoženje in je v celoti obravnaval obdavčitev nepremičnin. V sklopu zakona je bil določen tudi člen, ki je prazna stanovanja obdavčil bolj kot zasedena.

Leta 2022 je bila obdavčitev praznih nepremičnin predlagana v sklopu predloga Zakona o davku na prazne in velike nepremičnine. Tudi ta predlog v celoti obravnava obdavčitev nepremičnin, pri čemer so prazne in velike obdavčene bolj. Predlog zakona ni bil sprejet.

Obdavčitev bi lahko veljala tudi v sklopu nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča, kjer bi se dodal člen glede višjega plačila za prazna stanovanja. Kriterij za prazno stanovanje bi se lahko v NUSZ upošteval na več načinov; sama bi predlagala enega od naslednjih dveh:

- Kot eden izmed dejavnikov, na podlagi katerega se izračunava število točk. Podobno kot kriterij opremljenosti in lege bi se lahko postavil še kriterij zasedenosti stanovanja. Število točk v primeru praznega stanovanja bi bilo višje, kar bi pomenilo višji faktor, ki vstopa v preračun NUSZ iz naslova števila točk. Ostali kriteriji v tem primeru ne bi vplivali na višino NUSZ iz naslova praznega stanovanja – saj se točke v enačbi seštevajo in ne množijo. Na primeru bi to sicer pomenilo, da bi bilo nadomestilo zaradi praznega

stanovanja enako visoko tako v centru Ljubljane, kjer je opremljenost najboljša, kot tudi v kakšni manjši vasi s slabimi povezavami.

- Glede na to bi bilo smiselno preučiti možnost, da bi se kriterij praznega stanovanja upošteval kot dodaten faktor v enačbi preračuna NUSZ. To bi pomenilo, da boljša kot bi bila lega stanovanja in opremljenost, posledično višji bi bil tudi znesek davka za prazno stanovanje. Posledično bi bila z davkom na prazna stanovanja višje obdavčena tista stanovanja, ki so na zaželenih lokacijah.

6.2 Obdavčitev v okviru uvedbe davka na nepremičnine leta 2013

Zakon o davku na nepremičnine je bil sprejet s 29. novembra 2013, v veljavo pa je stopil 1. januarja 2014. Davek je razveljavil NUSZ in davek na premoženje, saj je zasnoval celovito obdavčitev vseh vrst nepremičnin. Vendar je veljal le za kratek čas, saj je bil 21. marca 2014 razveljavljen s strani Ustavnega sodišča. V nadaljevanju bom povzela zgolj tisti del, ki se nanaša na obdavčitev praznih stanovanj in je relevanten v sklopu mojega magistrskega dela.

Davčno osnovo za obdavčitev stanovanj je predstavljala vrednost, ki je bila ugotovljena z množičnim vrednotenjem in je bila zapisana v registru na začetku leta odmere davka. Obdavčena so bila tako nerezidenčna kot tudi rezidenčna stanovanja, pri čemer je bila davčna stopnja za nerezidenčna stanovanja višja. To, da je stanovanje nerezidenčno, je pomenilo, da je pretežno prazno oziroma da v njem na 1. januar aktualnega leta niti ni bival zavezanec, ki ima tam stalno prijavljeno prebivališče; niti ni bil v letu pred tem najmanj šest mesecev evidentiran najemni posel (ZDavNepr).

Stopnja za prazna stanovanja je znašala 0,5 %, medtem ko je stopnja za rezidenčna stanovanja znašala 0,15 %. Če je šlo za stanovanja, vrednejša od 500.000 EUR, se je stopnja pri obeh še dodatno povišala za 0,25 % točke. Občini je pripadal 50 % prihodek od davka; preostala polovica je pripadala Republiki Sloveniji. Občina je lahko svoj delež naknadno zvišala oziroma znižala za 50 % (ZDavNepr).

Na primeru stanovanja, vrednega 81.742,42 EUR, bi to pomenilo, da bi bil lastnik nerezidenčnega stanovanja letno obdavčen s 408,71 EUR, lastnik rezidenčnega pa s 122,61 EUR.

Zakon je veljal za kratek čas – do 21. marca 2014, saj je bil razveljavljen s strani Ustavnega sodišča RS. Predlagateljev, ki so zahtevali presojo ustavnosti, je bilo več – poslanci Državnega zbora, Državnega sveta, Mestne občine Koper, Združenje občin Slovenije, Skupnost Občin Slovenije in Občina Rogašovci (Ustavno sodišče RS, 2014).

Predlagatelji so v presojo ustavnosti vložili več členov, med njimi tudi tistega, ki se nanaša na višjo obdavčitev nerezidenčnih stanovanj. Kot so argumentirali, je člen protiustaven zaradi nesorazmerne obremenitve lastnikov, ki v tem primeru ni dopustna, saj različna

obdavčitev temelji na prijavi prebivališča in ne na dejanski rezidenčnosti stanovanja. Menijo, da je možno, da lastnik oziroma najemnik živi v stanovanju, čeprav tam ni prijavljen, ter da obdavčitev takšnih lastnikov ni pravična. Kriterij je po njihovem mnenju arbitraren in je zato neskladen s 14. členom Ustave, ki obravnava enakost pred zakonom (Ustavno sodišče RS, 2014).

Vlada je na to odgovorila, da je razlika v davčni obremenitvi stvarno utemeljena in posledično ustavna. Prazne nepremičnine niso namenjene bivanju in niso nujne, zato so tudi višje obdavčene; saj predstavljajo luksuz. Njihova obdavčitev ima tudi namen, ki je spodbujanje njihovega oddajanja na trgu (Ustavno sodišče RS, 2014).

Sodišče je člen razglasilo za protiustaven zaradi kriterijev presoje rezidenčnosti (stalno prebivališče oziroma najmanj 6-mesečni najem). Sodišče meni, da kriterija nista relevantna, saj lahko pride do primerov, ko v stanovanju živijo bližnje osebe lastnika, ki tam niso prijavljene, ali do primerov, ko ima lastnik dve nepremičnini, ki jih obe uporablja zaradi na primer službenih obveznosti. Poleg tega bi bila nepravilno obdavčena tudi vsa stanovanja, ki jih je težko oddati v najem (zaradi lokacije, ohranjenosti, starosti ipd.). Kriteriji po mnenju Sodišča Republike Slovenije niso v skladu s cilji, zaradi česar je člen protiustaven. Poleg tega so bili kot protiustavni razglašeni tudi nekateri drugi členi Zakona (Ustavno sodišče RS, 2014).

6.3 Poskus obdavčitve v okviru poslanske skupine Levica leta 2022

Poslanska skupina Levica je marca 2022 vložila predlog Zakona o davku na prazne in velike nepremičnine. Predlog so vložili zato, ker so menili, da država ni imela izoblikovane dobre nepremičninske politike, kar so argumentirali z nizkimi davki na premoženje, kamor spada tudi obdavčitev nepremičnin. S predlogom zakona so želeli zmanjšati premoženjsko neenakost in bolj obdavčiti premožnejše. Poleg tega je bil njihov namen tudi zmanjšanje investicijskih nakupov stanovanj. Kot je bilo navedeno v predlogu, naj bi bilo po mnenju nepremičninskih agentov takšnih kar 30 % nakupov. Omenili so tudi veliko število praznih stanovanj – konkretno kar 175.000 (Poslanska skupina Levica, 2022).

Zakon, ki so ga predlagali kot rešitev, se je nanašal na obdavčitev vseh nepremičnin (zgradbe, deli zgradb, garaže, prostori za počitek in rekreacijo in poslovni prostori). V nadaljevanju bom predstavila samo tisti del, ki se je nanašal na obdavčitev stanovanj, saj preostali sklopi niso relevantni za moje magistrsko delo.

Obdavčitev stanovanj se po predlogu izračunava na podlagi davčne osnove, progresivne davčne lestvice in dodatkov na prazna oziroma najemniška stanovanja. Davčna obveznost je letna. Za njeno plačilo je obvezan lastnik. Prihodki davka pripadajo občinskim proračunom.

Davčno osnovo predstavlja evidentirana vrednost zgradbe, ki je bila ugotovljena preko množičnega vrednotenja nepremičnin in je veljavna na 1. januar v letu, za katerega se odmerja davek. Če v stanovanju biva lastnik oziroma njegovi ožji družinski člani ali imetnik odločbene stanovanjske pravice, se davčna osnova zmanjša za znesek, ki je enak 160 m² stanovanjske površine (Poslanska skupina Levica, 2022). Tako na primer lastnik, ki biva v svojem 160 m² stanovanju, ni obvezan za plačilo davka. Progresivna davčna lestvica za obdavčitev stanovanj je prikazana v tabeli 14.

Tabela 14: Davčna lestvica obdavčitve stanovanj iz predloga Zakona o davku na prazne in velike nepremičnine s strani Levica

Od vrednosti EUR		Znaša davek		
Nad	Do	EUR	%	EUR
	9.000,00		0,1	
9.000,00	50.000,00	9,00	+ 0,20 nad	9.000,00
50.000,00	100.000,00	91,00	+ 0,30 nad	50.000,00
100.000,00	150.000,00	241,00	+ 0,45 nad	100.000,00
150.000,00	200.000,00	466,00	+ 0,65 nad	150.000,00
200.000,00	250.000,00	791,00	+ 0,90 nad	200.000,00
250.000,00	350.000,00	1.241,00	+ 1,10 nad	250.000,00
350.000,00	500.000,00	2.341,00	+ 1,30 nad	350.000,00
500.000,00	1.000.000,00	4.291,00	+ 1,50 nad	500.000,00
1.000.000,00		11.791,00	+ 2,00 nad	1 000.000,00

Vir: Poslanska skupina Levica (2022).

Če gre za prazno stanovanje, se davčna stopnja dodatno poviša za 150 %. Če se stanovanje oddaja v najem, se poviša za 50 % (Poslanska skupina Levica, 2022).

Učinek predloga zakona na obdavčitev praznih nepremičnin bom v nadaljevanju ponazorila s primerom stanovanja v velikosti 68,27 m² in vrednosti 81.742,42 EUR. Davčna obveznost bi se razlikovala, če bi v stanovanju prebival lastnik oziroma njegovi ožji družinski člani, najemnik ali če bi bilo prazno. Izračun davčne obveznosti stanovanja je prikazan v tabeli 15. Če bi bilo stanovanje prazno, bi lastnik zanj plačal davek v višini 465,6 EUR, kar je za 279,3 EUR več, kot če bi v stanovanju bival najemnik. Če bi v stanovanju bival lastnik, stanovanje ne bi bilo obdavčeno, saj je manjše od 160 m².

Tabela 15: Primer obdavčitve stanovanj glede na predlog, podan s strani Poslanske skupine Levica

	Davčna osnova (v EUR)	Znesek davka glede na davčno lestvico (v EUR)	Procent dodatne obdavčitve	Skupen davek (v EUR)
Lastnik ali ožji družinski člani	0,00	0,00	0%	0,00
Najemnik	81.742,42	186,23	50%	279,34
Stanovanje je prazno	81.742,42	186,23	150%	465,57

Vir: lastno delo

Vlada predloga zakona ni sprejela. Medtem ko je soglašala glede potrebne spremembe obstoječe obdavčitve nepremičnin, se z vsebino predloga ni strinjala. Za to je navedla več razlogov. Rešitev se ji ni zdela dodelana; poleg tega je bila mnenja, da bi takšna obdavčitev prinašala zelo visoko obdavčitev nepremičnin glede na druge vrste premoženja (Vlada RS, 2022).

V delu, ki se nanaša na obdavčitev praznih nepremičnin, je Vlada izpostavila, da se število praznih nepremičnin že tako ali tako zmanjšuje. Na podatek o velikemu številu praznih nepremičnin (175.000) je podala mnenje, da gre za irelevantno številko, saj je večino teh stanovanj starih, neprimernih za bivanje ali lociranih na ruralnem območju. Zato je izpostavila, da tudi, če bi ta stanovanja šla na trg, ni nujno, da bi se oddala oziroma prodala in njihova dodatna obdavčitev zato ne bi prispevala pri stanovanjskem problemu. Dodala je tudi, da sploh ni nujno, da so stanovanja tudi zares prazna, saj se lahko oddajajo na črno oziroma nimajo prijavljenih stanovalcev (Vlada RS, 2022).

7 ANALIZA PRAZNIH STANOVANJ IN MIKROSIMULACIJA POBRANEGA DAVKA IZ OBDAVČITVE PRAZNIH NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

7.1 Namen in cilji raziskave

Davek na prazna stanovanja na trg nepremičnin vpliva na več načinov. Kot sem povzela že v teoretičnem delu magistrskega dela, vpliva na število nepremičnin na trgu in posledično tudi na njihovo ceno. Različni raziskovalci so izvedli analize vpliva uvedbe v različnih krajih in nekatere od raziskav sem tudi že predstavila v teoretičnem delu.

Po drugi strani davek vpliva na višje državne ali občinske prihodke. Namen empiričnega dela magistrskega dela je ugotoviti, koliko davčnega prihodka bi na letni ravni davek na

prazna stanovanja prinesel v državni proračun ob predpostavki, da se število praznih stanovanj zaradi obdavčitve ne bi zmanjšalo.

Cilja sta naslednja:

- raziskati, kje v Sloveniji sploh so prazne nepremičnine in kakšne so njihove značilnosti;
- na podlagi metode mikrosimulacij ugotoviti, kolikšen bi lahko potencialno bil davčni izplen davka na prazna stanovanja.

7.2 Metodologija raziskave

V sklopu raziskave lokacije praznih stanovanj in njihovih značilnosti sem želela odgovoriti na naslednja raziskovalna podvprašanja:

1. V kateri slovenski občini je največje število praznih stanovanj in kakšne so njihove značilnosti?
2. Katere občine imajo največji delež praznih stanovanj v primerjavi z vsemi stanovanji ter kakšne so značilnosti teh stanovanj?
3. V katerih občinah je največ praznih stanovanj na 1.000 gospodinjstev in kakšne so njihove značilnosti?

Občine sem nato združila po regijah in po kohezijskih regijah. Prazna stanovanja po regijah in kohezijskih regijah sem analizirala na enak način kot prazna stanovanja po občinah in s tem odgovorila na naslednja raziskovalna podvprašanja:

1. V katerih regijah je največ praznih stanovanj in kakšne so njihove značilnosti?
2. Katere regije imajo največ praznih stanovanj v primerjavi s celotnim stanovanjskim fondom ter kakšna so ta stanovanja?
3. V katerih regijah je največ praznih stanovanj na 1.000 gospodinjstev in kakšne so značilnosti teh stanovanj?

Pri analiziranju lokacije praznih stanovanj in njihovih značilnosti sem uporabila različne podatkovne vire. Podatke o praznih stanovanjih sem pridobila pri Geodetskem inštitutu Slovenije (v nadaljevanju GIS) na osnovi njihove metodologije določanja praznih stanovanj po občinah in njihovih značilnosti. Ker sem imela v podatkovni bazi samo podatek o praznih stanovanjih in ne tudi o zasedenih oziroma vseh, sem iz spletne strani Statističnega urada Republike Slovenije (v nadaljevanju SURS) pridobila še podatke o zasedenih in nezasedenih stanovanj po občinah. Dodatno me je zanimalo tudi, kje je največ praznih stanovanj na 1.000 gospodinjstev; v ta namen sem uporabila podatek SURS-a o številu gospodinjstev po občinah.

GIS prazna stanovanja so obravnavana kot prazni deli stavb. Del stavbe pomeni tisto enoto stavbe, ki se samostojno pravno ureja (Zakon o evidentiranju nepremičnin (ZEN), Ur. l. RS, št. 47/2006). V podatkovni bazi so vključene vse nepremičnine, katerih namembnost je stanovanjska raba, imajo hišno številko in katerih lastnik je fizična oseba. Podatek o številu stanovanj je pridobljen iz registra nepremičnin Geodetske uprave RS. Vključena so stanovanja, ki spadajo v naslednje kategorije:

- 1629 Stanovanje v samostoječi stavbi z enim stanovanjem,
- 1630 Stanovanje, ki se nahaja v krajni vrstni hiši,
- 1631 Stanovanje, ki se nahaja v vmesni vrstni hiši,
- 1632 Stanovanje v samostoječi stavbi z dvema stanovanjema,
- 1633 Stanovanje v krajni vrstni hiši z dvema stanovanjema,
- 1657 Oskrbovano stanovanje,
- 1658 Bivalna enota v stavbi za posebne namene,
- 3521 Nedokončano stanovanje v stavbi z enim ali dvema stanovanjema,
- 3522 Nedokončano stanovanje v stavbi z več stanovanji,
- 3549 Stanovanje v večstanovanjski stavbi ali stanovanjsko poslovni stavbi.

Kot prazna se štejejo vsa tista stanovanja, ki so bila prazna na 3. december 2020. Stanovanja so po GIS-ovi metodologiji prazna takrat, ko tam ni prijavljenega stalnega oziroma začasnega prebivališča. Če ima posameznik prijavljeno tako začasno kot tudi stalno prebivališče, je praviloma štet na svojem začasnem prebivališču. Kot prazna se štejejo vsa tista, ki so prazna, ter tudi vsa sezonska in sekundarna stanovanja, na primer počitniške enote in vikendi. Podatek o prebivališčih je pridobljen iz centralnega registra prebivalstva (Janežič in drugi, 2021).

Ker ni nujno, da so vsa stanovanja, ki nimajo prijavljenega prebivališča, tudi dejansko prazna, je GIS naredil kontrolo in primerjal prazna stanovanja glede na centralni register prebivalstva s porabo vode, ki jih imajo stanovanja. Podatke so za osem občin pridobili od Komunale Novo mesto in ugotovili, da je pri 16 % praznih stanovanj poraba tolikšna, kot da tam kdo živi. Vendar tega podatka niso uporabili pri svoji metodologiji, temveč so ga imeli samo za kontrolo (Janežič in drugi, 2021).

Na podlagi analize praznih stanovanj po občinah so razvidne tudi nekatere ostale značilnosti teh stanovanj: uporabna površina dela stavbe, neto tlorisna površina dela stavbe, leto izgradnje in vrednost stanovanja. Značilnosti so izražene kot povprečne vrednosti v posamezni občini.

Moj drugi podatkovni vir je temeljil na podatkih, ki sem jih pridobila iz portala SURS. Pridobila sem analizo števila vseh nepremičnin, ločenih po zasedenosti v Sloveniji po občinah. Izpis analize ni mogoč za vsako leto, temveč zgolj na vsake tri leta. Zato sem podatke pridobila za zadnje razpoložljivo leto, to je leto 2021. Podatke sem uporabila za

izračun deleža nenaseljenih stanovanj (v primerjavi z vsemi stanovanji) v posamezni občini oziroma regiji. Pri izračunu deleža sem v celoti upoštevala podatke, ki sem jih pridobila iz SURS-ove spletne strani.

SURS v svoji metodologiji upošteva stanovanja, ki so po definiciji bivalni prostori, ki tvorijo funkcionalno celoto in so namenjeni prebivanju ljudi ali sekundarni rabi. Tudi SURS je podatke pridobil iz registra nepremičnin.

Poleg tega SURS upošteva enako definicijo naseljenega stanovanja kot GIS – stanovanje je naseljeno; v primeru predstavlja običajno prebivališče najmanj ene osebe. To pomeni, da se kot naseljena stanovanja štejejo vsa tista, kjer imajo posamezniki prijavljeno začasno ali stalno prebivališče (Miklič in Žnidaršič, 2022).

Glavna razlika med SURS-ovo in GIS-ovo metodologijo je, da SURS upošteva tudi stanovanja, ki so v lasti pravnih oseb, zasebnih podjetij, drugih institucij ter tudi neznanih lastnikov stanovanj, GIS pa samo tista, ki so v lasti fizičnih oseb.

Delno prihaja do razlik med metodologijama tudi zato, ker SURS upošteva samo osebe, ki so po definiciji prebivalci Slovenije, kar pomeni, da imajo namen prebivati znotraj Slovenije eno leto ali več. Posledično je po SURS-ovi metodologiji praznih 165.576 stanovanj in po GIS-ovi 137.310.

Za nadaljnje analize oziroma primerjave sem iz spletnega portala SURS pridobila še podatek o številu gospodinjstev po občinah. Tudi popis gospodinjstev se izvaja na vsake tri leta; zadnji razpoložljiv podatek je iz leta 2021.

Drug del analize se je nanašal na vprašanje, koliko davčnega prihodka bi država lahko pobrala z obdavčitvijo praznih stanovanj. Izvedla sem dva ločena izračuna, pri čemer je prvi temeljil na obdavčitvi po Zakonu o davku na nepremičnine, drugi pa na členih, kot jih predvideva predlog Zakona o obdavčitvi praznih in velikih nepremičnin. Pri obeh sem upoštevala prazna stanovanja po metodologiji GIS. Izračune sem izvedla na območju celotne Slovenije in ne samo v nekaterih občinah oziroma krajih, saj v Zakonu oziroma predlogu Zakona niso navedene nikakršne lokacijske omejitve.

7.3 Rezultati raziskave

7.3.1 Občine, ki imajo največ praznih stanovanj in značilnosti teh stanovanj

Prvi izmed ciljev raziskave je, da ugotovim, kje v Sloveniji so prazna stanovanja in kakšne so njihove značilnosti. Za analizo sem uporabila GIS-ovo metodologijo. Skupno število praznih delov stavb na ta dan je 137.310. Izračunala sem, kolikšen delež vseh slovenskih praznih nepremičnin je v posamezni občini, in deleže razvrstila od največjega do

najmanjšega. V nadaljevanju sem navedla tri občine, kjer je največ praznih stanovanj. Predstavila sem tudi povprečne attribute teh stanovanj (uporabna in tlorisna površina dela stavbe, leto izgradnje in vrednost stanovanja). Izračunala sem aritmetično sredino omenjenih značilnosti za vse občine in jo primerjala s povprečnimi vrednostmi značilnosti predstavljenih treh občin.

Največ praznih nepremičnin v absolutnem smislu je v občini Ljubljana. Leta 2021 je bilo v Občini Ljubljana 20.958 praznih delov stavb, kar predstavlja 15,26 % delež vseh praznih stanovanj v Sloveniji. To je smiselno glede na to, da je Ljubljana največja občina, ki ima tudi največ prebivalcev. Delež prebivalcev je v januarju 2020 znašal 14,01 %. Delež praznih stanovanj v primerjavi z vsemi stanovanji v Občini Ljubljana znaša 17,8 %, kar je za 1,4 % točke manj od povprečja, ki znaša 19,2 %.

Prazna stanovanja so v občini Ljubljana v povprečju manjša kot v drugih občinah. Povprečna uporabna površina znaša 57,9 m² in je za 15,2 % manjša od aritmetičnega povprečja vseh občin; tlorisna površina znaša 77,9 m² in je za 31,4 % manjša od povprečne. Povprečno leto izgradnje v Občini Ljubljana je 1957; stanovanja so novejša, kot znaša povprečje ostalih občin, ki je leto 1942. Vrednostno so prazna stanovanja v občini Ljubljani dražja. Povprečna vrednost v Ljubljani znaša 151.271 EUR, kar je za 160,7 % več kot znaša povprečna vrednost stanovanj v ostalih občinah.

Sledi ji občina Maribor, ki ima 7.702 praznih delov stavb, kar znaša 5,61 %. Maribor je tudi druga najbolj poseljena občina z deležem prebivalstva v višini 5,34 %. Delež praznih stanovanj v primerjavi s celotnim stanovanjskim fondom v Občini Maribor znaša 17,2 %, kar je za 1,9 % točk manj od povprečja.

Tudi v Mariboru so prazna stanovanja manjša kot znaša povprečje vseh občin. Njihova povprečna uporabna površina je v primerjavi z drugimi občinami manjša za 10,9 %, tlorisna površina pa je manjša za 26,8 %. Povprečno leto izgradnje je leto 1953. Povprečna vrednost znaša 69.793 EUR in je za 20,1 % višja od povprečne vrednosti stanovanj drugih občin.

Občina Koper je tretja po vrsti po deležu praznih stanovanj. V Občini Koper je bilo na 31. marec 2020 praznih 4.649 stanovanj, kar predstavlja 3,39 % delež vseh praznih stanovanj v Sloveniji. Po prebivalstvu je bila Občina Koper na 1. januar 2020 četrta po vrsti. Delež prebivalstva je znašal 2,50 %. Glede na delež prebivalstva ima Občina Koper velik delež praznih stanovanj. Delež praznih stanovanj v primerjavi z vsemi stanovanji v Občini Koper znaša 21,3 %, kar je za 2,1 % točke več, kot je slovensko povprečje.

Tudi v Občini Koper so prazna stanovanja v povprečju manjša od povprečja ostalih občin. Povprečna uporabna površina je za 0,7 % manjša od povprečja in povprečna neto tlorisna površina za 8,4 %. Povprečno leto izgradnje je 1944. Povprečna vrednost praznih stanovanj je za 97,4 % višja od povprečne vrednosti ostalih občin.

V treh občinah z najvišjim deležem praznih stanovanj je 33.309 praznih delov stavb, kar predstavlja 24,26 % delež vseh praznih stanovanj v Sloveniji.

7.3.2 Občine z najvišjim in najnižjim deležem praznih stanovanj v celotnem stanovanjskem skladu

V nadaljevanju sem izračunala, katere so tiste občine, ki imajo največ praznih stanovanj v primerjavi z vsemi stanovanji, ki so v tisti občini. Za to analizo sem uporabila SURS-ov podatek o številu stanovanj (ločenih po zasedenosti) iz leta 2021. Na tabeli so razvidna tako nezasedena stanovanja kot tudi vsa. Za vsako občino sem izračunala, kolikšen delež izmed vseh stanovanj predstavljajo nezasedena stanovanja, in jih razvrstila od največjega do najmanjšega. Opisala sem tri občine, ki imajo najvišji delež praznih stanovanj, in tabeli prikazala največjih deset, povprečje ter najmanjših deset.

Delež praznih stanovanj je najvišji v Občini Kostel, kjer je od 632 stanovanj nezasedenih kar 328, kar predstavlja 52 % delež. Gre za občino, ki leži v Jugovzhodni Sloveniji in meji s Hrvaško. Po prebivalstvu gre za šesto najmanjšo občino, ki je imela na 1. januar 2020 samo 625 prebivalcev.

Naslednja po deležu praznih stanovanj je Občina Bovec, kjer je nezasedenih 1.341 stanovanj od skupno 2.666. To predstavlja 50 % delež nezasedenosti. Občina leži v Goriški regiji in je imela na 1. januar 2020 3.073 prebivalcev.

Sledi ji Občina Cirkulane, kjer je delež nezasedenih stanovanj 47 %; od skupaj 1.527 stanovanj je nezasedenih 715. Občina Cirkulane leži v Podravski regiji in je imela na 1. januar 2020 2.345 prebivalcev.

V tabeli 16 je predstavljenih deset občin, ki imajo največ praznih stanovanj v celotnem stanovanjskem skladu, povprečje vseh občin ter deset občin, ki imajo najmanjši delež praznih stanovanj v celotnem stanovanjskem skladu ter značilnosti teh stanovanj. Značilnosti teh stanovanj so pridobljene iz GURS-ove tabele.

Kot je razvidno iz tabele 16, so stanovanja v občinah, ki imajo višji delež nenaseljenih stanovanj, večinoma manjša in imajo nižjo povprečno vrednost od povprečne. Obratno velja za občine, ki imajo manjši delež praznih stanovanj.

Tabela 16: Občine z najvišjim in najnižjim deležem praznih stanovanj v celotnem stanovanjskem skladu

Občina	Regija	Delež nenaseljenih stanovanj v stanovanjsk em fondu	Povprečna uporabna površina dela stavbe	Povprečna neto tlorisna površina dela stavbe	Povprečno leto izgradnje	Povprečna vrednost
Kostel	Jugovzhodna Slovenija	52%	55	99	1916	25.885
Bovec	Goriška	50%	52	76	1955	48.053
Cirkulane	Podravska	47%	44	72	1934	21.272
Bohinj	Gorenjska	44%	56	83	1952	105.882
Osilnica	Jugovzhodna Slovenija	44%	62	116	1933	28.834
Zavrč	Podravska	43%	43	73	1946	19.511
Podčetrtek	Savinjska	42%	58	100	1954	41.534
Podlehnik	Podravska	39%	58	93	1938	23.748
Moravske Toplice	Pomurska	39%	59	97	1960	39.666
Kranjska Gora	Gorenjska	38%	54	78	1967	128.164
Povprečje vseh občin		19%	68	114	1942	58.027
Komenda	Osrednjeslovenska	12%	90	155	1966	137.601
Borovnica	Osrednjeslovenska	12%	75	123	1942	93.364
Domžale	Osrednjeslovenska	12%	78	125	1966	125.841
Log-Dragomer	Osrednjeslovenska	12%	83	151	1966	144.375
Kranj	Gorenjska	11%	68	112	1958	111.849
Jesenice	Gorenjska	11%	57	90	1951	62.449
Šenčur	Gorenjska	11%	86	153	1949	124.800
Naklo	Gorenjska	11%	119	149	1948	116.783
Ravne na Koroškem	Koroška	11%	70	105	1954	60.014
Velenje	Savinjska	8%	70	106	1963	66.855

Vir: lastno delo.

Opomba: Oranžna polja predstavljajo povprečne vrednosti v Sloveniji. Rdeča polja pomenijo, da imajo prazna stanovanja v občini v primerjavi s slovenskim povprečjem nižjo površino oziroma starejše leto izgradnje oziroma nižjo povprečno vrednost od slovenskega povprečja. Zelena barva predstavlja obratno od rdeče.

7.3.3 Občine z največjim in najmanjšim številom praznih stanovanj na 1.000 gospodinjstev

Ker je pričakovano, da je delež praznih nepremičnin večji v občinah, ki imajo večje število gospodinjstev, sem delež praznih stanovanj po občinah primerjala z njihovim številom gospodinjstev tako, da sem delila število vseh praznih stanovanj s številom gospodinjstev po občinah in rezultat pomnožila s 1.000. Tako sem dobila število praznih stanovanj na 1.000 gospodinjstev v občini.

Za podatek o praznih stanovanjih po občinah sem uporabila GIS-ov podatek o praznih stanovanjih na 31. marec 2020, pridobljeno s strani GIS. Podatek o številu gospodinjstev po občinah sem za leto 2021 pridobila s SURS-ove spletne strani.

Občine, ki imajo največje število praznih stanovanj glede na gospodinjstva, so Občina Kostel; sledi ji Občina Bovec in za tem Občina Bohinj. V tabeli 17 je prikazanih deset občin, ki imajo največji delež praznih stanovanj na 1.000 gospodinjstev, povprečje ter deset občin z najmanjšim deležem praznih stanovanj na 1.000 gospodinjstev.

Tabela 17: Občine z najvišjim in najnižjim deležem praznih stanovanj na 1000 gospodinjstev

Občina	Regija	Prazna stanovanja na 1000 gospodinjstev	Povprečna uporabna površina dela stavbe	Povprečna neto tlorisna površina dela stavbe	Povprečno leto izgradnje	Povprečna vrednost
Kostel	Jugovzhodna Slovenija	806	55	99	1916	25.885
Bovec	Goriška	743	52	76	1955	48.053
Bohinj	Gorenjska	587	56	83	1952	105.882
Kranjska Gora	Gorenjska	555	54	78	1967	128.164
Cirkulane	Podravska	548	44	72	1934	21.272
Zavrč	Podravska	432	43	73	1946	19.511
Jezersko	Gorenjska	420	68	104	1936	56.601
Šalovci	Pomurska	414	71	109	1944	23.041
Podlehnik	Podravska	403	58	93	1938	23.748
Osilnica	Jugovzhodna Slovenija	398	62	116	1933	28.834
Povprečje vseh občin		188	68	114	1942	58.027
Dravograd	Koroška	91	75	140	1942	56.066
Kranj	Gorenjska	89	68	112	1958	111.849
Šoštanj	Savinjska	89	68	107	1944	48.725
Hajdina	Podravska	84	74	118	1954	52.143
Tišina	Pomurska	84	80	128	1959	45.039
Slovenj Gradec	Koroška	84	67	116	1948	57.267
Muta	Koroška	82	67	125	1943	45.525
Mežica	Koroška	74	67	107	1946	51.073
Ravne na Koroškem	Koroška	68	70	105	1954	60.014
Velenje	Savinjska	60	70	106	1963	66.855

Vir: lastno delo.

Opomba: Oranžna polja predstavljajo povprečne vrednosti v Sloveniji. Rdeča polja pomenijo, da imajo prazna stanovanja v občini v primerjavi s slovenskim povprečjem nižjo površino oziroma starejše leto izgradnje oziroma nižjo povprečno vrednost od slovenskega povprečja. Zelena barva predstavlja obratno od rdeče.

7.3.4 Število praznih stanovanj in njihovih značilnosti po regijah

Za naslednje tri analize sem tabelo praznih stanovanj po občinah organizirala tako, da sem vseh 212 občin ločila na dve kohezijski regiji (Vzhodna in Zahodna Slovenija) in nato še na dvanajst statističnih regiji. Podatek o delitvi občin v regije in kohezijske regije sem pridobila s strani Javnega štipendijskega, razvojnega, invalidskega in preživninskega sklada Republike Slovenije (brez datuma).

Izračunala sem delež praznih stanovanj, ki ga ima posamezna regija oziroma kohezijska regija v Sloveniji. Pri tem sem uporabila podatke, pridobljene s strani GIS. Rezultate sem prikazala v tabeli, v katero sem dodala tudi povprečne vrednosti značilnosti praznih stanovanj. Pri tem sem upoštevala tehtano povprečje – občine z višjim številom praznih stanovanj so v povprečju po regijah prispevale proporcionalno višji delež.

Glede na delitev po kohezijskih regijah je število praznih stanovanj nekoliko višje v Zahodni kot v Vzhodni Sloveniji. Največ praznih stanovanj je v Osrednjeslovenski regiji; sledi Podravska regija in za njo Savinjska. V tabeli 18 je razviden prikaz praznih stanovanj po regijah.

Tabela 18: Prikaz števila praznih stanovanj in njihovih značilnosti po regijah

Regija		Število delov stavb - skupaj	Povprečna vrednost stanovanja	Povprečno leto izgradnje	Povprečna uporabna površina dela stavbe	Povprečna neto tlorisna površina dela stavbe
Zahodna Slovenija	Osrednjeslovenska	34.182	130.335	1956	63,1	94,4
	Obalno-kraška	12.877	119.348	1940	65,1	97,6
	Gorenjska	12.387	103.892	1948	67,2	109,8
	Goriška	10.492	59.925	1922	70,7	123,2
Zahodna Slovenija skupaj		69.938	113.066	1947	65,3	102,0
Vzhodna Slovenija	Podravska	20.893	54.924	1949	63,7	97,3
	Savinjska	14.258	51.634	1941	63,3	104,2
	Jugovzhodna Slovenija	9.672	47.940	1944	63,5	109,5
	Pomurska	8.067	39.534	1952	68,7	109,3
	Spodnjeposavska	4.904	39.799	1942	61,5	108,5
	Notranjsko-kraška	4.407	49.814	1924	74,8	119,1
	Koroška	2.991	49.098	1942	67,9	114,9
	Zasavska	2.180	40.622	1946	61,4	96,4
Vzhodna Slovenija skupaj		67.372	49.226	1944	64,9	105,0
Slovenija skupaj		137.310	81.742	1946	65,1	103,5

Vir: lastno delo.

7.3.5 Primerjava deleža praznih stanovanj glede na celoten stanovanjski fond po regijah

Pri analizi sem uporabila podatek o stanovanjih, ločenih po zasedenosti s strani SURS. Od skupno 863.323 stanovanj v Sloveniji je bilo v letu 2021 nezasedenih kar 165.576 oziroma 19,2 %. V tem primeru so upoštevana nezasedena stanovanja fizičnih, pravnih ter drugih oseb, ki so prebivalci Slovenije, in se zato razlikuje od podatka, ki sem ga pridobila od GIS. V vzhodni Sloveniji znaša delež nenaseljenih stanovanj 19,5 % in je višji od deleža nenaseljenih stanovanj v zahodni Sloveniji, kjer ta znaša 18,7 %. Iz tabele 19 so razvidni deleži po regijah. Največji delež praznih stanovanj je v Obalno-kraški regiji v višini 25,8 %. Najmanjši pa na Koroškem, in sicer 15,8 %.

Tabela 19: Deleži nenaseljenih stanovanj v primerjavi z vsemi stanovanji po regijah

Regija	Nenaseljena stanovanja	Vsa stanovanja	Delež nenaseljenih stanovanj
Spodnjeposavska	6.584	29.414	22,4%
Jugovzhodna Slovenija	12.944	58.125	22,3%
Pomurska	10.618	48.720	21,8%
Notranjsko-kraška	4.608	22.273	20,7%
Podravska	26.757	139.843	19,1%
Savinjska	19.071	105.693	18,0%
Zasavska	2.944	18.011	16,3%
Koroška	4.324	27.305	15,8%
Vzhodna Slovenija skupaj	87.850	449.384	19,5%
Obalno-kraška	14.443	55.920	25,8%
Goriška	11.224	51.070	22,0%
Gorenjska	13.898	81.163	17,1%
Osrednjeslovenska	38.161	226.786	16,8%
Zahodna Slovenija skupaj	77.726	414.939	18,7%
Slovenija skupaj	165.576	864.323	19,2%

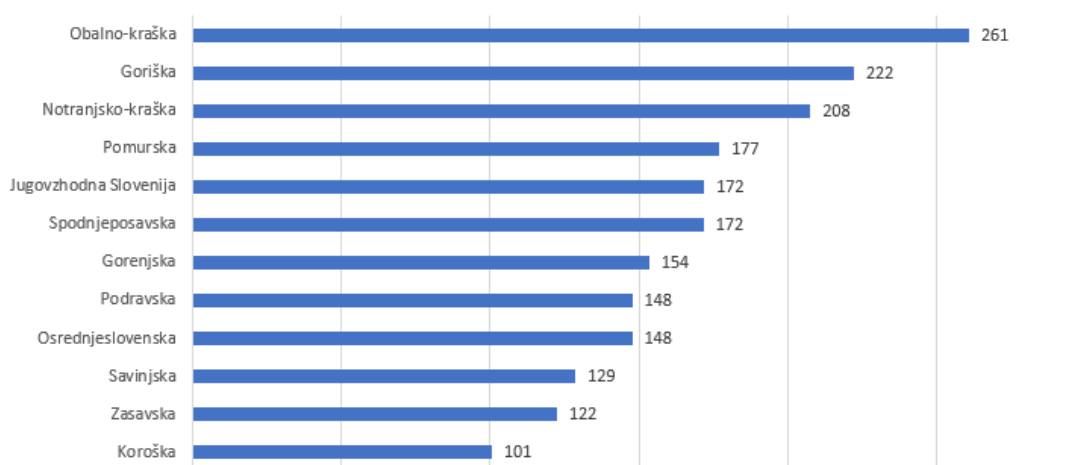
Vir: lastno delo.

7.3.6 Število praznih stanovanj na 1.000 gospodinjstev po regijah

Izračunala sem število praznih stanovanj na 1.000 gospodinjstev po regijah. Podatek o praznih stanovanjih sem pridobila iz GIS-ove tabele praznih stanovanj, podatek o gospodinjstvih pa iz SURS-ovega popisa gospodinjstev.

V Sloveniji je povprečno število praznih stanovanj na 1.000 gospodinjstev enako 160. Najvišje je v Obalno-kraški regiji, kjer znaša 261. Najnižje je v Koroški regiji, kjer znaša 101. Na sliki 6 je razviden pregled po regijah.

Slika 6: Število praznih stanovanj na 1000 gospodinjstev



Vir: lastno delo.

7.3.7 Davčni prihodki v primeru obdavčitve z Zakonom o davku na nepremičnine

Moj drugi cilj se nanaša na izračun davčnih prihodkov v primeru obdavčitve praznih nepremičnin. Davčni prihodek iz obdavčitve praznih stanovanj sem izračunala na dva različna načina.

Prvi je temeljil na členih iz Zakona o davku na nepremičnine, ki je bil v Sloveniji za kratek čas veljaven v letu 2014. Glede na Zakon sem pri tej obdavčitvi za obdavčitev praznih stanovanj upoštevala davčno stopnjo v višini 0,35 %. Celotna davčna stopnja v sklopu obdavčitve praznih stanovanj je sicer znašala 0,5 %, vendar je davčna stopnja v višini 0,15 % veljala tudi za zasedena bivališča, zaradi česar sem uporabila zgolj razliko, ki se neposredno nanaša na obdavčitev praznih stanovanj. Davčno stopnjo sem aplicirala na davčno osnovo oziroma na povprečno vrednost stanovanj po občinah in tako izračunala davčni prihodek za posamezno občino. Prihodke sem med seboj seštela in tako dobila celoten davčni prihodek. Polovica tega prihodka po Zakonu pripada državi in polovica občini. Glede na to, da je v Zakonu določeno, da lahko občine povišajo oziroma znižajo svoj delež v maksimalni višini 50 %, sem v nadaljevanju izračunala tudi, koliko prihodka bi se lahko pobralo v primeru maksimalnega povišanja davčne stopnje vseh občin in koliko v primeru maksimalnega znižanja vseh občin.

Prazna stanovanja bi bila v primeru obdavčitve z Zakonom o davku na nepremičnine obdavčena z 0,35 % od vrednosti stanovanj. Skupaj bi bilo tako pobranega za 39.284.178,79 EUR davčnega prihodka na leto. Polovico bi ga pripadalo občini in polovico državi. V Zakonu je predvideno, da bi lahko občine dodatno povišale oziroma znižale svoj delež obdavčitve za 50 %. Če bi vse občine povišale svoj delež za polovico, bi to pomenilo, da bi davčni prihodki v tem primeru znašali 49.105.223,49 EUR. Če bi ga vse znižale, bi pomenilo prihodke v višini 29.463.134,09 EUR.

7.3.8 Davčni prihodki v primeru obdavčitve po predlogu Zakona o obdavčitvi praznih in velikih nepremičnin

Drugi izračun je temeljil na členih iz predloga Zakona o davku na prazne in velike nepremičnine. Izračun je upošteval davčno lestvico, kot jo je v predlogu predstavila poslanska skupina Levica in je povzeta v teoretičnem delu magistrskega dela. Kot davčno osnovno sem tudi v tem izračunu uporabila povprečno vrednost stanovanj po občinah po metodologiji GIS. Po občinah sem izračunala rezultat obdavčitve glede na davčno lestvico in ga nato povišala za 150 % (oziroma za 2,5-kratnik), saj je v predlogu Zakona navedeno, da je za prazna stanovanja pričakovano tolikšno povišanje. Seštela sem vse prihodke po občinah in tako dobila rezultat prihodka iz obdavčitve praznih nepremičnin.

Za primerjavo sem izračunala še primer, da bi se vsa prazna stanovanja oddala. Če bi v njih živel najemnik, bi to pomenilo, da bi se davčna stopnja povišala samo za 50 % (oz. 1,5-

kratnik) namesto za 150 %, kot to velja v primeru praznega stanovanja. V simulaciji sem naredila izračun, kaj bi to pomenilo za višino pobranih davčnih prihodkov.

Prihodka ni možno izračunati za primer, če bi bila ta stanovanja lastniška, saj je v predlogu navedeno, da bi bila stanovanja do 160 m² oproščena od plačila davka. Glede na to, da imam v tabeli praznih stanovanj navedene samo povprečne velikosti stanovanj po občinah, tega prihodka ne morem izračunati.

Izračunan prihodek iz obdavčitve glede na davčno lestvico in pribitek za prazne nepremičnine bi v tem primeru na letni ravni znašal 66.403.095,65 EUR. Če bi se vsa ta stanovanja dala v najem, bi bil prihodek za polovico manjši in bi znašal 39.841.857,39 EUR.

7.4 Predvidene predpostavke in omejitve

V sklopu raziskave sem predpostavljala, da so pridobljeni podatki s strani GIS in SURS pravilni in ocena števila praznih stanovanj dovolj dobro odseva dejansko stanje ter da se v času od leta 2021 do pisanja magistrskega dela niso bistveno spremenili oziroma da njihova sprememba ne bi bistveno vplivala na rezultate magistrskega dela.

V raziskavi sem upoštevala vrednosti nepremičnin, ki so bile ocenjene v letu 2020, ko je bil opravljena zadnja množična cenitev s strani GURS-a, kot je predvideno tudi v Zakonu oziroma predlogu Zakona, ki sta bila moja podlaga za izračun. Če bi se izvedla nova množična cenitev, bi bila tržna vrednost nepremičnin višja, saj je cena stanovanj od leta 2020 narastla. Posledično bi to pomenilo višje prihodke.

V sklopu izračuna davčnega prihodka iz naslova obdavčitve praznih stanovanj sem predpostavljala, da bi bil davek urejen na način, kot ga je določal Zakon o davku na nepremičnine, oziroma na način predloga Zakona o obdavčitvi velikih in praznih nepremičnin.

To pomeni, da sem upoštevala, da so obdavčena vsa prazna stanovanja ne glede na to, ali gre za stanovanja, ki so prazna iz upravičljivega razloga in bi bila glede na kriterije, ki jih imajo druga mesta po svetu, najverjetneje opravičena od obdavčitve (npr. v primeru večje renovacije). V Zakonu oziroma predlogu Zakona namreč ni bilo navedenih nobenih izjem, vendar je iz zgledov drugih mest možno, da bi se te sprejele kasneje.

Predpostavljala sem tudi, da bi bila v sklopu zakona obdavčena vsa prazna stanovanja v Sloveniji ne glede na lego, kot je to navedeno tudi v sklopu Zakona o davku na nepremičnine in v predlogu Zakona o davku na prazne in velike nepremičnine, čeprav je iz primerov drugih držav po svetu razvidno, da so pogosto obdavčena samo tista mesta, ki so bila izbrana kot rizična z vidika nesorazmerja med povpraševanjem in ponudbo na stanovanjskem trgu.

Nekoliko sem bila omejena tudi pri delu mojega magistrskega dela, ki se je nanašal na določitev lokacije praznih stanovanj. Podatki, ki sem jih uporabila, so bili združeni na nivoju

občine, zaradi česar v sklopu raziskovalnega vprašanja nisem mogla raziskati, kje točno ležijo prazna stanovanja – ali je to na primer v mestih ali v vaseh, ki morda nimajo najboljše infrastrukture.

Glede na to, da ne morem vedeti, koliko praznih stanovanj bi se zaradi davka na prazna stanovanja oddalo oziroma prodalo, sem pri izračunu davčnega prihodka upoštevala, kot da takšnih stanovanj ne bi bilo, čeprav je iz rezultatov analiz mest po svetu razvidno, da bi se nekateri lastniki odločili za njihovo oddajo oziroma prodajo.

Na omejitve sem naletela tudi pri izračunu davčnega prihodka, kjer zaradi omejitev v sklopu pridobljenih podatkov nisem mogla upoštevati vseh členov Zakona oziroma predloga Zakona. V sklopu Zakona o davku na prazne nepremičnine je navedeno, da bi bila davčna stopnja višja za 0,25 % točke v primeru stanovanja, ki je vrednejše od 500.000 EUR. Ker nimam natančnega podatka o tem, koliko nepremičnin je vrednejših od 500.000 EUR, sem se omejila in v izračunu upoštevala, kot da takšnih nepremičnin ni. Dodatno je Zakon zapisan tako, da bi občine lahko povišale ali zmanjšale davčno stopnjo, vendar pri izračunu tega člena nisem upoštevala, saj nimam podatka o tem, katere občine bi to dejansko naredile. Zato sem izračunala samo maksimalen in minimalen možen prihodek.

Tudi v sklopu predloga Zakona o davku na prazne in velike nepremičnine sem upoštevala samo razpoložljiv podatek o povprečnih vrednostih praznih stanovanj po občinah. Obdavčitev sicer predvideva progresivno davčno lestvico, pri čemer so dražja stanovanja obdavčena bolj kot cenejša. Glede na to, da sem imela samo podatek o povprečnih vrednostih, nisem mogla za vsako stanovanje natančno oceniti višine pobranega davka. Poleg tega sem v sklopu izračuna davčnega prihodka izračunala, kolikšen bi bil izplen za vsa prazna stanovanja. Toda rezultata nisem mogla primerjati s točnim zneskom izplena, če bi se ta prazna stanovanja zasedla. Razlog za to je, da bi bil izplen drugačen, če bi bila ta prazna stanovanja dana v najem oziroma bi v njih bival lastnik.

Predpostavljala sem tudi, da bi bili omenjeni obdavčitvi sploh sprejeti in ustavno dovoljeni.

8 DISKUSIJA IN PRIPOROČILA

8.1 Interpretacija rezultatov

Glede na to, da je Slovenija država, v kateri je velik delež prebivalstva naseljen tudi na ruralnih območjih, me je v sklopu raziskave zanimalo, ali so prazna stanovanja v glavnem prisotna na manj zaželenih, ruralnih območjih ali tudi na območjih, ki imajo večje povpraševanje po stanovanjih. Obdavčitev v primeru praznih stanovanj na nezaželenih območjih ne bi bila najbolj smiselna. Ker je bila tabela izdelana na nivoju občine (in ne npr. mesta oziroma vasi), na to vprašanje nisem mogla natančno odgovoriti. Toda iz raziskave je razvidno, da je v absolutnem znesku veliko praznih stanovanj predvsem v občinah, ki so

pomembna regionalna središča Slovenije. Gre za občine, ki imajo razvit trg dela ter so ekonomsko in kulturno razvite in s tega vidika bolj zaželeni.

V mestnih občinah, ki so po definiciji Zakona o lokalni samoupravi (Ur. l. RS, št. 94/07) gospodarska, kulturna in upravna središča ter imajo vsaj 15.000 delovnih mest in 20.000 prebivalcev, je bilo na v letu 2021 po GIS-ovi metodologiji praznih 46.967 stanovanj oziroma 34,2 % od vseh praznih stanovanj v Sloveniji. Največ od teh jih je bilo v občini Ljubljani, Mariboru in Kopru, in sicer 33.309. Z davkom se tako ne bi obdavčila samo stanovanja na manj zaželenih območjih Slovenije, temveč tudi velik del stanovanj, ki ležijo v občinah, kjer so stanovanja cenovno težko dosegljiva in jih primanjkuje. Davek bi v prvi fazi namreč spodbudil lastnike praznih stanovanj, da jih oddajo oziroma prodajo, s čimer bi se povečalo število stanovanj na nepremičninskem trgu. Prav tako bi lastniki stanovanj na teh območjih najverjetneje lažje oddali oziroma prodali svoje stanovanje kot v ostalih občinah.

V sklopu analize obdavčitve praznih stanovanj po občinah menim, da je absolutno število praznih stanovanj pomembnejše od ostalih dveh kazalnikov, ki sem jih prikazala v magistrskemu delu – števila praznih stanovanj na 1.000 gospodinjstev in deleža praznih stanovanj v celotnem občinskem fondu stanovanj, saj bi se davek obračunaval glede na absolutno število stanovanj. Kljub temu menim, da je smiselno razmisliti tudi o drugih dveh kazalnikih in o tem, zakaj je delež praznih stanovanj v primerjavi z vsemi v nekaterih občinah precej višji kot v drugih.

Občina Kostel, ki ima najvišje število praznih stanovanj na 1.000 gospodinjstev in tudi najvišji delež nezasedenih stanovanj v primerjavi z vsemi stanovanji, je občina, ki je imela v letu 2023 tudi najvišjo povprečno starost prebivalcev, ki je znašala 52,1 let (SURS, 2023c). Občina za mlade najverjetneje ni najbolj privlačna zaradi oddaljenosti od večjih središč in slabih možnosti za zaposlitev. Obdavčitev praznih stanovanj v takšni občini ne bi bila najbolj smiselna, saj se pojavi vprašanje, če bi se stanovanja tam sploh lahko oddala oziroma prodala. Poleg tega povprečna vrednost stanovanja v tej občini znaša samo 25.885 EUR. Obdavčitev stanovanj z nizkimi vrednostmi ni najbolj smiselna, saj bi prinesle veliko manjši izplen. V tem primeru se pojavi dilema o administrativni učinkovitosti takšne obdavčitve.

Med prvimi štirimi občinami, ki imajo največ praznih stanovanj na 1.000 gospodinjstev, sta bili tudi Občina Bohinj ter Občina Kranjska Gora, ki veljata za turistično in športno središče. V sklopu praznih stanovanj so namreč všteti tudi vikendi in počitniške kapacitete, ki jih je v Bohinju oziroma Kranjski Gori precej.

Podobno je pokazala tudi analiza po regijah, iz katere je razvidno, da je število praznih stanovanj (glede na 1.000 gospodinjstev oziroma glede na število vseh stanovanj) najvišje v Obalno-kraški regiji, ki ima tudi največje število prenočitev turistov v Sloveniji. Razlog za tolikšno število praznih stanovanj so počitniške enote, ki se štejejo kot prazna stanovanja.

Glede na napisano bi bilo ustrezno razmisliti, kako bi bilo z obdavčitvijo počitniških hiš, ki se štejejo v sklop praznih stanovanj.

V sklopu izračuna davčnega prihodka iz obdavčitve praznih stanovanj z zakonom o davku na nepremičnine iz leta 2014, sem ugotovila, da bi davek v državni proračun prinesel 39,3 mio EUR prihodka na leto. Za primerjavo so prihodki iz premoženjskih davkov (po obračunski metodi) za leto 2021 skupno znašali 321,7 mio EUR. V primeru dodatnega davka na prazna stanovanja bi prihodki iz premoženjskih davkov skupno znašali 360,9 mio EUR. V sklopu premoženjskih davkov bi davek na prazna stanovanja predstavljal 11 % delež. Delež premoženjskih davkov v celotnem davčnem proračunu bi se v tem primeru povešal iz 1,65 % na 1,85 % kar je še vedno pod povprečjem držav OECD, ki znaša 5,66 %.

V primeru obdavčitve praznih stanovanj z zakonom o davku na prazne in velike neperemičnine, ki ga je predlagala Poslanska skupina Levica, bi davek v državni proračun prinesel 66,4 mio EUR. Skupno bi premoženjski davki posledično v letu 2021 znašali 388,1 mio EUR. Davek na prazna stanovanja bi v tem primeru predstavljal 17 % delež. Delež premoženjskih davkov v celotni obdavčitvi bi se povešal iz 1,65 % na 1,99 %. Tudi to je še vedno pod povprečjem držav OECD.

Pobrani prihodki bi se lahko porabili za izgradnjo novih stanovanj. Za lažjo interpretacijo zneska sem na več načinov izračunala, koliko stanovanj bi se lahko zgradilo s temi prihodki.

Informa studio d.o.o. (2023) je primerjala ponudbe različnih gradbenikov v letu 2023. Iz njihove analize je razvidno, da se cena zidane hiše na ključ v letu 2023 giblje od 900 do 1.400 EUR/m², gradnja montažne hiše na delni ključ pa od 1.100 do 1.300 EUR/m². V primeru hiše, velike 100 m², bi to pomenilo, da bi se iz prihodkov iz obdavčitve praznih stanovanj z zakonom o davku na nepremičnine, na letni ravni lahko izgradilo od 281 do 436 stanovanj. Glede na člene obdavčitve praznih stanovanj po predlogu zakona o davku na prazne in velike nepremičnine pa od 474 do 734 stanovanj.

Maja Virant (2023) je v častniku Finance navedla še nekoliko višji znesek gradnje hiše na ključ. Kot piše, je njihova cena v letu 2023 narastla na 1.600 do 1.800 EUR na m². V tem primeru bi se iz prihodkov iz obdavčitve praznih stanovanj z davkom na nepremičnine zgradilo od 218 do 246 stanovanj. Iz prihodkov iz obdavčitve praznih stanovanj po predlogu o davku na velike in prazne nepremičnine pa od 369 do 415 stanovanj.

V sklopu tretje primerjave sem uporabila strošek, ki je nastal pri gradnji Spektrinih Celovških dvojčkov v Ljubljani. Spektra je na območju Celovške ceste v Ljubljani izgradila stolpnici s 208 stanovanji. Objekt je bil konec leta 2022 skoraj v celoti končan. Spektrino bilančno stanje sredstev na 31. december 2022 je znašalo 33.582.718,36 EUR. Glede na to, da je bila družba ustanovljena izključno za gradnjo Celovških dvojčkov, to pomeni, da je objekt stal približno toliko, kolikor znaša stanje njenih sredstev. Pri tem je potrebno tudi omeniti, da se prodaja stanovanj na ta dan še ni izvedla, kar je razvidno iz ničelnih prihodkov. To pomeni, da bi iz prihodkov iz obdavčitve praznih stanovanj z zakonom o davku na

nepremičnine letno lahko izgradili takšen blok, pri čemer bi ostalo še 5,7 mio EUR. Iz prihodkov obdavčitve praznih stanovanj z predlogom zakona o davku na prazne in velike nepremičnine pa bi lahko izgradili skoraj dva takšna bloka. Seveda je potrebno omeniti tudi to, da gre pri Celovških dvojčkih za projekt bolj luksuznih stanovanj.

8.2 Priporočila za nadaljnje raziskovanje

Sama sem ocenila višino davčnih prihodkov iz davka na prazna stanovanja. Za nadaljnje raziskovanje bi priporočala še oceno o tem, ali je davek na prazna stanovanja sploh smiseln. Priporočala bi, da se izvede podobna raziskava, kot sem jo v teoretičnem delu opisala za regijo Halton oziroma za Irsko.

Pred uvedbo davka na prazna stanovanja v Sloveniji bi predlagala, da se ugotovijo razlogi, zakaj so stanovanja prazna in kakšna so ta stanovanja. Obdavčitev namreč ne bi bila smiselna, če so stanovanja prazna zato, ker se že neuspešno oddajajo ali prodajajo na trgu. Obdavčitev tudi ne bi bila smiselna za stanovanja, ki so neprimerna za bivanje. Poleg tega obstaja možnost, da so stanovanja prazna zato, ker imajo njihovi lastniki slabe izkušnje z najemniki ali pomanjkanje časa za iskanje primernih najemnikov. V tem primeru bi bilo morda smiselno razmisliti o organu, ki bi pomagal z upravljanjem takšnih stanovanj oziroma o podobnih stanovanjskih programih oziroma shemah, kot jih imajo na primer v Veliki Britaniji.

Za smiselnost uvedbe davka bi bilo potrebno analizirati tudi točno lokacijo praznih stanovanj in ali so ta na območjih, na katerih je povpraševanje po stanovanjih visoko.

Priporočala bi tudi, da se razišče, v katerih mestih oziroma občinah v Sloveniji bi bila uvedba davka sploh smiselna. Raziskavo bi lahko izvedli s primerjavo povpraševanja in ponudbe po stanovanjih ter s primerjavo cen podobnih stanovanj med različnimi kraji. Za pomoč pri analizi bi lahko bili tudi podatki o stanovanjih, ki jih imajo občine. Glede na to, da občine že tako ali tako same določajo višino nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča, bi bilo smiselno razmisliti o tem, ali naj odločajo tudi glede višine in območja davka na prazna stanovanja.

Glede na zgoraj naštetu menim, da bi bilo smiselno oblikovati novo zakonodajo, ki bi vključevala tudi vse oprostitve plačila davka. Smiselno bi bilo raziskati, kakšna bi bila najprimernejša ureditev, ki bi omogočala čim manj goljufij in ki hkrati ne bi obdavčila oseb neupravičeno.

V raziskovalnem delu sem ugotovila, kakšni bi bili davčni prihodki iz naslova obdavčitve. Nadaljnjo raziskavo bi priporočala še v tem smislu, da se ugotovijo odhodki, povezani z urejanjem in upravljanjem davčnih obveznosti. Obdavčitev namreč ne bi bila najbolj smiselna v primeru visokih odhodkov oziroma nizkega neto prihodka.

9 SKLEP

Obdavčitev praznih stanovanj v Sloveniji je ena izmed možnosti za reševanje stanovanjske problematike. Takšna obdavčitev ima vpliv na ponudbo in ceno stanovanj na trgu, saj se lastniki, da bi se izognili plačilu davka, odločijo za njihovo oddajo oziroma prodajo. Če stanovanja ne oddajo oziroma prodajo, pa davek zagotavlja prihodke za občinski ali državni proračun.

V magistrskem delu sem preučila možnost obdavčitve praznih stanovanj v Sloveniji. Analizirala sem, v katerih slovenskih občinah je največ praznih stanovanj in ugotovila, da so ta večinoma v občinah, ki imajo veliko povpraševanje po stanovanjih – kot na primer v občini Ljubljana, občini Maribor in občini Koper, ki imajo v absolutnem znesku največ praznih stanovanj. Obdavčitev je s tega vidika smiselna, saj bi vplivala na ponudbo in ceno na tamkajšnjem stanovanjskem trgu, njihovi lastniki pa zaradi velikega povpraševanja najverjetneje ne bi imeli težav pri oddaji oziroma prodaji. Prav tako imajo ta območja višje povprečne vrednosti praznih stanovanj, kar pomeni večji izplen v primeru, če ostanejo prazna.

Analizirala sem tudi občine, kjer je relativno veliko praznih stanovanj v primerjavi s celotnim stanovanjskim fondom oziroma v primerjavi s številom gospodinjstev. Pri tem izstopajo občine, kjer so stanovanja prazna zaradi izseljevanja prebivalstva in občine, kjer se veliko stanovanj klasificira kot prazna zato, ker so počitniške kapacitete. Obdavčitev prvih ne bi bila najbolj smiselna zaradi nezaželenosti lokacije. Prav tako gre v tem primeru za stanovanja, ki imajo nizko vrednost, zaradi česar bi bil nizek tudi izplen. Obdavčitev bi posledično pomenila veliko administrativnega dela za majhen izplen. V primeru turističnih kapacitet bi bilo primerno določiti, ali je njihova obdavčitev smiselna ali ne, saj teoretično ne gre za prazna stanovanja, temveč za stanovanja, ki se občasno uporabljajo.

Zanimalo me je, koliko denarja bi davek na prazna stanovanja prinesel v proračun ob predpostavki, da se zaradi obdavčitve ne bi spremenilo število praznih stanovanj. Po izračunu, ki je temeljil na členih Zakona o davku na nepremičnine, sem ocenila letne prihodke v višini 39,3 mio EUR. Po izračunu, ki je temeljil na predlogu Zakona o davku na prazne in velike nepremičnine pa 66,4 mio EUR. Od zneskov bi bilo potrebno odšteti še vse stroške za administracijo.

Izračun bi lahko temeljil tudi na popolnoma drugačnih predpostavkah, pri čemer bi se zakon lahko zgledoval po obdavčitvi praznih stanovanj v tujini, kjer so prazna stanovanja obdavčena samo v nekaterih krajih, ki imajo višje povpraševanje. O takšni obdavčitvi bi bilo smiselno razmisliti zaradi večje pravičnosti in nižjih administrativnih stroškov.

LITERATURA IN VIRI

1. Australian Government. (2023). *Guidance 10: Fees on Foreign Investment Applications*. https://firb.gov.au/sites/firb.gov.au/files/guidance-notes/gn10_fees.pdf
2. Australian Taxation Office. (2022). *Vacancy fee for foreign owners*. Pridobljeno 20. marca 2023 s <https://www.ato.gov.au/General/Foreign-investment-in-Australia/Vacancy-fee-for-foreign-owners/>
3. BC Assessment. (brez datuma). *How BC Assessment works*. Pridobljeno 23. marca 2023 s <https://info.bccassessment.ca/about-us/how-BC-Assessment-works>
4. Belmont Nominee Ltd. V. Vancouver (City). (2021). *2021 BCSC 2492*. <https://www.bccourts.ca/jdb-txt/sc/21/24/2021BCSC2492.htm>
5. British Columbia. (brez datuma a). *Terms and definitions for the speculation and vacancy tax*. Pridobljeno 22. marca 2023 s <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/taxes/speculation-vacancy-tax/how-tax-works/terms-definitions>
6. British Columbia. (brez datuma b). *Tax rates for the speculation and vacancy tax*. Pridobljeno 22. marca 2023 s <https://www2.gov.bc.ca/gov/content/taxes/speculation-vacancy-tax/how-tax-works/tax-rates>
7. British Columbia Real Estate Association. (2020). *Estimating the Impacts of the Speculation and Vacancy Tax*. <https://www.bcrea.bc.ca/wp-content/uploads/Speculation-and-Vacancy-Tax.pdf>
8. City of London. (2023a). *Council tax bands and charges*. Pridobljeno 10. aprila 2023 s <https://www.cityoflondon.gov.uk/services/council-tax/council-tax-bands-and-charges>
9. City of London. (2023b). *Council tax empty property*. Pridobljeno 20. marca 2023 s <https://www.cityoflondon.gov.uk/services/council-tax/council-tax-bands-and-charges/council-tax-empty-property>
10. City of Vancouver. (2022). *Empty homes Tax*. Pridobljeno 01. oktobra 2022 s <https://vancouver.ca/home-property-development/empty-homes-tax.aspx>
11. City of Vancouver. (2023). *Enforcement and penalties*. Pridobljeno 23. marca 2023 s <https://vancouver.ca/home-property-development/empty-homes-enforcement-penalties.aspx>
12. City of Vancouver. (brez datuma). *Purpose of the Empty Homes Tax*. Pridobljeno 01. oktobra 2022 s <https://vancouver.ca/home-property-development/why-an-empty-homes-tax.aspx>
13. City of Vancouver, Housing Vancouver. (2022). *Empty home tax annual report 2021*. Pridobljeno s <https://vancouver.ca/files/cov/vancouver-2022-empty-homes-tax-annual-report.pdf>
14. Clearway. (brez datuma). *Landlord guides: What is an empty home premium?* Pridobljeno 19. marca 2023 s <https://www.clearway.co.uk/news/what-is-an-empty-home-premium/#:~:text=While%20the%20premium%20varies%20depending%20on%20you,local,your%20property%20has%20been%20empty%20for%20two%20years.>

15. Department of Finance Canada. (2021). *Budget 2021*.
<https://www.budget.canada.ca/2021/report-rapport/toc-tdm-en.html>
16. FEANTSA in Foundation of Abbé Pierre. (2016). *Vacant real estate: Seizing the opportunity to find affordable housing solutions in Europe*. Pridobljeno 15. oktobra 2022 s https://ec.europa.eu/futurium/sites/futurium/files/long_version_en.pdf
17. Ernst & Young. (2022). *Feasibility Assessment for Vacant Homes Tax Halton Region*. Pridobljeno s <https://www.halton.ca/Repository/FN-15-22-Halton-Region-Vacant-Homes-Tax-Feasibilit>
18. European Union. (brez datuma). *Taxation*. Pridobljeno 12. marca 2023 s https://european-union.europa.eu/priorities-and-actions/actions-topic/taxation_en
19. Fitzgerald, K. (2021). Speculative Vacancies 10 Report – A Persistent Puzzle. *Prosper Australia*. Pridobljeno s https://www.parliament.vic.gov.au/images/stories/committees/SCLSI/Inquiry_into_Homelessness_in_Victoria/Submissions/S451_-_Prosper_Australia_Redacted.pdf
20. FURS. (2020). *Obdavčitev z nadomestilom za uporabo stavbnega zemljišča*. Pridobljeno 09. aprila 2023 s https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.fu.gov.si%2Ffileadmin%2FInternet%2FDavki_in_druge_dajatve%2FPodrocja%2FNadomestilo_za_uporabo_stavbnega_zemljisca%2FOpis%2FObdavcitev_z_nadomestilom_za_uporabo_stavbnega_zemljisca.docx&wdOrigin=BROWSELINK
21. FURS. (2023). *Obdavčitev z davkom od premoženja*. Pridobljeno 04. marca 2023 s https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fwww.fu.gov.si%2Ffileadmin%2FInternet%2FDavki_in_druge_dajatve%2FPodrocja%2FDavek_od_premozenja%2FOpis%2FObdavcitev_z_davkom_od_premozenja.docx&wdOrigin=BROWSELINK
22. Gallmeyer, C. (2020). Vancouver empty home tax: an analysis of taxation as a solution to a housing crunch. *Pittsburgh Tax Review*, 18, 192–224
23. General Tax Code. (2023). *Article 232*. Pridobljeno 22. aprila 2023 s https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006069577/LEGISCTA000006162934/1999-03-31/
24. GIS. (2022). *Podatkovna baza praznih stanovanj* (interni podatki). GIS.
25. Ministrstvo za finance. (2023). *Fiskalna in javnofinančna politika*. Pridobljeno 1. oktobra 2023 s <https://www.gov.si teme/fiskalna-in-javnofinancna-politika/>
26. Crown. (2021). *Compulsory purchase and compensation: guide 1 – procedure*. Pridobljeno 11. aprila 2023 s <https://www.gov.uk/guidance/compulsory-purchase-and-compensation-guide-1-procedure>
27. Crown. (brez datuma a). *Challenge your Council Tax band*. Pridobljeno 18. marca 2023 s <https://www.gov.uk/challenge-council-tax-band/print>
28. Crown. (brez datuma b.). *How Council Tax works*. Pridobljeno 18. marca 2023 s <https://www.gov.uk/council-tax/print>
29. Government of Canada. (2022). *Consultation on the Underused Housing Tax*. Pridobljeno 22. marca 2023 s <https://www.canada.ca/en/departement->

- finance/programs/consultations/2021/tax-unproductive-use-housing-non-resident-non-canadian-owners/underused-housing-tax.html
30. Government of Canada. (2023). *Underused Housing Tax*. Pridobljeno 22. marca 2023 s <https://www.canada.ca/en/services/taxes/excise-taxes-duties-and-levies/underused-housing-tax.html>
 31. HM Land Registry. (2023). *House price Statistics*. Pridobljeno 10. aprila 2023 s <https://landregistry.data.gov.uk/app/ukhpi/browse?from=1991-01-01&location=http%3A%2F%2Flandregistry.data.gov.uk%2Fid%2Fregion%2Flondon&to=2018-03-01&lang=en>
 32. Indecon. (2018). *Indecon Report on the Taxation of Vacant Residential Property*. Pridobljeno 27. marca 2023 s https://www.indecon.ie/assets/files/pdf/indecon_report_on_the_taxation_of_vacant_residential_property.pdf
 33. Informa studio d.o.o. (2023). *Koliko stane gradnja hiše?* Pridobljeno 25. julija 2023 s <https://www.primerjam.si/cene/gradnja-hise/cena-gradnje-hise>
 34. Janežič, M., Renner, R. in Žnidaršič, H. (2021). *Razvoj okolja za podporo vzpostavitve javne najemne službe v Sloveniji, analitična podpora SSRS pri spremljanju stanovanjskega trga: analiza zasedenosti stanovanj – končno poročilo*. Geodetski inštitut Slovenije.
 35. Javni štipendijski, razvojni, invalidski in preživninski sklad Republike Slovenije. (brez datuma). *Priloga 4: Seznam občin in regij v Sloveniji*. Pridobljeno 22. aprila 2023 s <https://www.srips-rs.si/storage/app/media/RAZPISI/302%20-%20Piloti%20ASI/Priloga%204%20Seznam%20ob%C4%8Din%20in%20regij%20v%20Sloveniji.pdf>
 36. Krivec, V. (2022). Anketa: nepremičninske družbe prihodnje leto ne pričakujejo občutnih sprememb cen nepremičnin. *Finance*. Pridobljeno s <https://nepremicnine.finance.si/9007029/Anketa-nepremicninske-druzbe-prihodnje-leto-ne-pricakujejo-obcutnih-sprememb-cen-nepremicnin>
 37. Miklič, E. in Žnidaršič, M. (2022). Metodološko pojasnilo – Registrski popis prebivalstva, gospodinjstev in stanovanj. *Statistični Urad Republike Slovenije*. <https://www.stat.si/StatWeb/File/DocSysFile/8211/05-322-MP.pdf>
 38. Ministry of Finance of British Columbia. (2022). *Speculation and Vacancy Tax Act: Review of Act and Regulations*. Pridobljeno 15. oktobra 2022 s https://news.gov.bc.ca/files/Speculation_Vacancy_Tax_Review.pdf
 39. Nesto. (2023). *Vancouver Housing Market Outlook 2023*. Pridobljeno 10. aprila 2023 s <https://www.nesto.ca/home-buying/vancouver-housing-market-outlook/>
 40. Obiko Pearson, N. in Wong, N. (2019). College Kids Are Living Like Kings in Vancouver's Empty Mansions. *Bloomberg*. Pridobljeno 19. marca 2023 s <https://www.bloomberg.com/news/features/2019-04-16/college-kids-are-living-like-kings-in-vancouver-s-empty-mansions?leadSource=uverify%20wall>
 41. Odlok o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča, stran 5595. Uradni list RS, št. 72/1995 z dne 15.12.1995

42. OECD. (2022a). *HM1.2. House prices*. Pridobljeno 22. novembra 2022 s <https://www.oecd.org/els/family/HM1-2-Housing-prices.pdf>
43. OECD. (2022b). *Annex A. The OECD classification of taxes and interpretative guide*. Pridobljeno 22. novembra 2022 s https://www.oecd-ilibrary.org/sites/6e87f932-en/1/4/1/index.html?itemId=/content/publication/6e87f932-en&_csp_=989e3029323a6936ab9fa6df32f709e4&itemIGO=oecd&itemContentType=book
44. OECD. (2022c). *Overview of individual net wealth taxes in OECD countries*. Pridobljeno 25. februarja 2023 s <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/9789264290303-4-en/index.html?itemId=/content/component/9789264290303-4-en>
45. OECD. (2022d). *Housing tax policies in the OECD and options for reform*. Pridobljeno 15. marca 2023 s <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/ae4be7e1-en/index.html?itemId=/content/component/ae4be7e1-en#endnotea3z31>
46. OECD. (2022e). *Tax on property (indicator)*. Pridobljeno 2. oktobra 2023 s <https://data.oecd.org/tax/tax-on-property.htm>
47. OECD. (2023a). *Housing prices*. Pridobljeno 1. oktobra 2023 s <https://data.oecd.org/price/housing-prices.htm>
48. OECD. (2023b). *Details of Tax Revenue – Slovenia*. Pridobljeno 22. aprila 2023 s <https://stats.oecd.org/index.aspx?lang=en>
49. Poslanska skupina Levica. (2022). *Predlog zakona o davku na prazne in velike nepremičnine*. Pridobljeno 23. novembra 2022 <https://imss.dz-rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/ImisnetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/e907147a5374977af522234b092c3bae006cab8a5ed80b17c09942fe6e71daed>
50. Pravilnik o merilih za ugotavljanje vrednosti stanovanj in stanovanjskih stavb. Uradni list RS, št. 127/04 in 69/05
51. Pravilnik o valorizaciji zneskov za odmero davkov po zakonu o davkih občanov za leto 2023. Uradni list RS, št. 158/22
52. Republika Slovenija. (2023). *Financiranje občin*. Pridobljeno 03. septembra 2023 s <https://www.gov.si teme/financiranje-obcin/>
53. Rotfleisch, D. (2023). *Canada: Everything You Need To Know About The Underused Housing Tax on Vacant Or Underused Housing In Canada*. Pridobljeno 22. marca 2023 s https://taxpage.com/articles-and-tips/everything-you-need-to-know-about-the-underused-housing-tax-2022-on-vacant-or-underused-housing-in-canada/?utm_source=mondaq&utm_medium=syndication&utm_term=Tax&utm_content=articleoriginal&utm_campaign=article
54. Sarna, N. in Su, Z. (2018). Policy Forum: Taxing Non-Residents' Residences—A Critical View of the Laws Behind the New Realty Taxes in British Columbia and Ontario. *Canadian Tax Journal*, 66(3), 553–573
55. Segú, M. (2018). Does the taxation of vacant properties improve housing affordability in cities? *IEB Report 2/2018*, 15–17
56. Segú, M. (2020). The impact of taxing vacancy on housing markets: Evidence from France. *Journal of Public Economics*, 185.

57. Sklep o ugotovitvi revalorizirane vrednosti točke za izračun nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča na območju Mestne občine Ljubljana za leto 2023, stran 14107. (2022). Uradni list RS, (166/2022).
58. Stanovnik, T. (2008). *Javne finance*. Ekonomska fakulteta Univerze v Ljubljani.
59. State Revenue Office Victoria. (2022). *Vacant residential land tax*. Pridobljeno 20. marca 2023 s <https://www.sro.vic.gov.au/vacant-residential-land-tax>
60. State Revenue Office Victoria. (2023). *Land valuations*. Pridobljeno 20. marca 2023 s <https://www.sro.vic.gov.au/land-valuations>
61. SURS. (2022a). *Stanovanja po naseljenosti in letu izgradnje, občine, Slovenija, večletno*. Pridobljeno 1. septembra 2023 s <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/sl/Data/-/0861111S.px>
62. SURS. (2022b). *Gospodinjstva po številu članov, občine in naselja, Slovenija, večletno*. Pridobljeno 1. septembra 2023 s <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/sl/Data/-/05F4005S.px>
63. SURS. (2023a). *Indeksi cen stanovanjskih nepremičnin po vrstah stanovanjskih nepremičnin, Slovenija, četrtno*. Pridobljeno 1. oktobra 2023 s <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/sl/Data/-/0419001S.px/table/tableViewLayout2/>
64. SURS. (2023b). *Povprečne mesečne plače in indeksi povprečnih mesečnih plač pri pravnih osebah po dejavnostih [SKD 2008], Slovenija, mesečno*. Pridobljeno 2. oktobra 2023 s <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/sl/Data/-/0701011S.px/table/tableViewLayout2/>
65. SURS. (2023c). *Izbrani podatki po občinah, Slovenija, letno*. Pridobljeno 20. julija 2023 s <https://pxweb.stat.si/SiStatData/pxweb/sl/Data/-/2640010S.px>
66. Somerville, T. in Wetzel, J. (2022). An Assessment of the Effectiveness of the Speculation and Vacancy Tax Act in Addressing Rental and Ownership Affordability and Foreign Investment in Housing. *Speculation and Vacancy Tax Act: Review of Act and Regulations*, 35–159.
67. The Highland Council. (brez datuma). *Leasing your property to us*. Pridobljeno 11. aprila 2023 s https://www.highland.gov.uk/info/997/housing_advice/267/leasing_your_property_to_us
68. The Royal Borough of Kensington and Chelsea. (2023). *Advice for letting agents and landlords*. Pridobljeno 11. aprila 2023 s <https://www.rbkc.gov.uk/housing/information-homeowners-private-rented-tenants-and-landlords/advice-letting-agents-and-landlords/advice-landlords>
69. UK Parliament. (brez datuma). *Window Tax*. Pridobljeno 21. marca 2023 s <https://www.parliament.uk/about/living-heritage/transformingsociety/towncountry/towns/tyne-and-wear-case-study/about-the-group/housing/window-tax/>
70. Ustavno sodišče RS. (2014). Odločba št. U-I.313/13-86 z dne 21.3.2014

71. Victoria State Government. (brez datuma). *Vacant Residential Property Tax*. Pridobljeno 20. marca 2023 s https://reiv.com.au/news/library/news-policy/vacant_residential_property_tax-fact-sheet.aspx
72. Virant, M. (2023). Slaba novica za tiste, ki nameravate graditi: gradnja se je letos podražila za 25 do 35 odstotkov. *Moje Finance*. https://mojefinance.finance.si/9012902/Slaba-novica-za-tiste-ki-nameravate-graditi-gradnja-se-je-letos-podrazila-za-25-do-35-odstotkov?fbclid=IwAR2nSxFQbQF6XcsvaOSfgnVo0q6VpPIDsCS_OSKHwMTf8rgChP6p4vRYHZ8
73. Vlada RS. (2022). *Mnenje o Predlogu zakona o davku na prazne in velike nepremičnine*. <https://imss.dz-rs.si/IMiS/ImisAdmin.nsf/ImisnetAgent?OpenAgent&2&DZ-MSS-01/c950d0133ac8eb850225a79023ace35affdde18ef6fe379541fe0e70e1882b54>
74. Wilson, W. (2019). *Empty Dwelling Management Orders (EDMOs)*. Pridobljeno 10. aprila 2023 s <https://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN04129/SN04129.pdf>
75. Zakon o davčnem postopku (ZdavP-2). (2007). Uradni list RS, št. 13/11 – uradno prečiščeno besedilo, 32/12, 94/12, 101/13 – ZDavNepr, 111/13, 22/14 – odl. US, 25/14 – ZFU, 40/14 – ZIN-B, 90/14, 91/15, 63/16, 69/17, 13/18 – ZJF-H, 36/19, 66/19, 145/20 – odl. US, 203/20 – ZIUPOPĐVE, 39/22 – ZFU-A, 52/22 – odl. US, 87/22 – odl. US in 163/22
76. Zakon o davku na nepremičnine. (ZDavNepr). (2013). Uradni list RS, št. 101/13 in 22/14 – odl. US.
77. Zakon o evidentiranju nepremičnin. (ZEN). (2006). Uradni list RS, št. 47/2006.
78. Zakon o lokalni samoupravi (ZLS). (1994). Uradni list RS, št. 94/07 – uradno prečiščeno besedilo, 76/08, 79/09, 51/10, 40/12 – ZUJF, 14/15 – ZUUJFO, 11/18 – ZSPDSLS-1, 30/18, 61/20 – ZIUZEOP-A in 80/20 – ZIUOOPEZ
79. Zavec, B. (2023). *Prodaja stanovanjskih nepremičnin upada, cene še naprej rastejo*. Pridobljeno 2. oktobra 2023 s <https://www.stat.si/StatWeb/News/Index/11368>