

UNIVERZA V LJUBLJANI  
EKONOMSKA FAKULTETA

DIPLOMSKO DELO

**REFORMA PREMOŽENJSKIH DAVKOV**

Ljubljana, november 2005

MATEJA ROZMAN

## **IZJAVA**

Študentka Mateja Rozman izjavljam, da sem avtorica tega diplomskega dela, ki sem ga napisala pod mentorstvom doc. dr. Andreje Cirman in dovolim objavo diplomskega dela na fakultetnih spletnih straneh.

V Ljubljani, dne 25.11.2005

Podpis: \_\_\_\_\_

## KAZALO

1	UVOD .....	1
2	RAZVOJ PREMOŽENJSKIH DAVKOV .....	2
3	KLASIFIKACIJA PREMOŽENJSKIH DAVKOV .....	3
	3.1 Premoženje kot davčni vir .....	3
	3.2 Kriteriji za delitev premoženjskih davkov .....	3
	3.3 Vrste premoženjskih davkov po klasifikaciji OECD .....	5
	3.4 Razlika med davkom na premoženje in davkom na nepremičnine .....	6
4	PROBLEMATIKA OBDAVČITVE PREMOŽENJA .....	7
	4.1 Upravičenost obdavčitve premoženja z vidika davčnih načel .....	7
	4.2 Dileme in težave glede obdavčitve premoženja .....	9
	4.3 Vrednotenje nepremičnin .....	11
	4.3.1 Metode tržnega vrednotenja nepremičnin .....	11
5	POMEN OBDAVČENJA PREMOŽENJA ZA RAZVOJ LOKALNE SAMOUPRAVE .....	13
	5.1 Aktualne reforme lokalnih skupnosti .....	13
	5.2 Vzводи za reformo premoženjskih davkov .....	13
	5.2.1 Lokalna samouprava .....	14
	5.2.2 Fiskalna decentralizacija .....	14
	5.3 Davek na nepremičnine kot lokalni davek .....	15
	5.3.1 Značilnosti lokalnih davkov .....	15
6	OBDAVČITEV PREMOŽENJA V NEKATERIH DRŽAVAH ČLANICAH EU .....	17
	6.1 Obdavčitev nepremičnega premoženja v nekaterih državah članicah EU .....	17
	6.2 Pomen premoženjskih davkov v nekaterih državah članicah EU .....	19
7	PREMOŽENJSKI DAVKI V SLOVENIJI .....	21
	7.1 Najpomembnejši premoženjski davki po veljavni zakonodaji .....	21
	7.1.1 Davek od premoženja .....	22
	7.1.2 Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča (NUSZ) .....	24
	7.1.3 Davek na dediščine in darila .....	26
	7.1.4 Davek na promet nepremičnin .....	29
	7.1.5 Pristojbina za vzdrževanje gozdnih cest .....	30
	7.2 Razlogi za spremembe premoženjskih davkov v Sloveniji .....	30
	7.3 Problematika financiranja občin in lokalni davki v Sloveniji .....	33
	7.4 Pomen premoženjskih davkov v Sloveniji .....	35
8	DAVEK NA NEPREMIČNINE .....	38
	8.1 Uvedba novega zakona o davku na nepremičnine v Sloveniji .....	38
	8.1.1 Osnovne značilnosti davka na nepremičnine .....	39
	8.1.2 Prednosti uvedbe davka na nepremičnine .....	39
	8.1.3 Slabosti uvedbe davka na nepremičnine .....	40
	8.1.4 Uspešnost preobrazbe obdavčenja premoženja v Sloveniji .....	41
9	SKLEP .....	43
	LITERATURA .....	44
	VIRI .....	45
	PRILOGE .....	1



# 1 UVOD

Proces obdavčitve premoženja je del dinamičnega in kompleksnega političnega ter ekonomskega okolja posamezne države. Osnovni elementi, ki so vključeni v vsak sistem obdavčenja, so ljudje, politika, tehnologija, evidence podatkov in postopki obdelave. Na podlagi teh elementov mora biti davčna služba sposobna izvajati tri glavne funkcije, ki se nanašajo na odkrivanje in povezovanje davčnih zavezancev in davčnih predmetov, ocenjevanje vrednosti premoženja in postopek zbiranja davkov. Slednja veljata za najbolj zahtevni funkcionalni komponenti celotnega sistema premoženjskih davkov.

V večini anglosaksonskih držav imajo premoženjski davki že dolgo tradicijo in predstavljajo daleč najpomembnejši vir za financiranje lokalnih ravni. V Veliki Britaniji je davek na premoženje praktično edini fiskalni vir, s katerim se lokalne skupnosti financirajo. Nasprotno v srednjeevropskem prostoru glavni vir fiskalnih prihodkov črpajo iz naslova davka na dohodek. Države srednje in vzhodne Evrope, predvsem pa tiste v tranziciji, se pospešeno ukvarjajo z vprašanjem fiskalne decentralizacije. Med njimi je tudi Slovenija. Sedanja ureditev financiranja slovenskih občin namreč ni v skladu z načeli lokalne samouprave. Sistem javnega financiranja je močno odvisen od dohodnin in državnih transferjev, kar povzroča visoko stopnjo centraliziranosti. Države z razvitim decentraliziranim sistemom upravljanja javnih financ so pokazale, da je primerno stopnjo finančne avtonomije lokalne ravni mogoče doseči s povečanjem lastnih prihodkov. Eden izmed potencialnih virov je davek na nepremičnine. Slovenija se zato pripravlja na reformo premoženjskih davkov, ki v prvem koraku zajema uvedbo davka na nepremičnine. Obdavčitev bo urejena na podlagi ekonomskih in socialnih elementov, kar bo pomenilo tudi porazdelitev davčnih bremen na posamezne davkoplačevalce. Poleg tega bo davek na nepremičnine igral pomembno vlogo pri uravnoteženju javnih financ, saj se je v Sloveniji že pokazal problem velike obremenjenosti davčnih zavezancev z dohodninami.

Namen diplomskega dela je na splošno preučiti problematiko obdavčitve premoženja, predstaviti premoženjske davke v Sloveniji po trenutno veljavni zakonodaji in prikazati spremembe, ki se obetajo na tem področju.

Diplomska naloga je skupaj z uvodom in sklepom razdeljena na devet poglavij. Prva dva vsebinska sklopa na splošno opredeljujeta pojem in razvoj premoženjskih davkov ter njihovo klasifikacijo. V naslednjem poglavju so podani argumenti za in proti obdavčitvi premoženja ter analizirana problematika vrednotenja nepremičnin. V petem poglavju je preučen pomen obdavčenja premoženja za razvoj lokalne samouprave, v šestem poglavju je prikazana obdavčitev nepremičnega premoženja v nekaterih državah članicah Evropske unije (EU), v sedmem poglavju pa so predstavljeni najpomembnejši premoženjski davki v Sloveniji, njihov pomen in razlogi za spremembo. V zadnjem sklopu so obravnavane značilnosti davka na nepremičnine, njihove prednosti in slabosti.

## 2 RAZVOJ PREMOŽENJSKIH DAVKOV

Premoženjski davki sodijo med najstarejše oblike obdavčenja. Skozi zgodovino se je davkom vedno posvečala velika pozornost. Zlasti v času izrednih razmer in gospodarskih kriz, ko redni dohodki niso zadoščali za zadovoljevanje potreb države, je tovrsten način financiranja postal še bolj izrazit. Prve oblike davkov so se pojavile v antiki, in sicer z nastankom razredne družbe in z oblikovanjem držav. Na osnovi davkov je država prihajala do sredstev, ki jih je potrebovala za kritje potreb. Pomemben vir pridobivanja premoženja so bile v tistem času tudi roparske vojne, ki so prav tako služile za polnjenje državne blagajne. Kmalu so se pojavili zametki obdavčenja zemlje po katastru. Postopoma je prišlo do uporabe premoženjskih davkov, s katerimi naj bi nadomestili izpad bogastva v državno blagajno, ki so ga prej v večjem obsegu zagotavljale osvajalske vojne. Sprva so bile obdavčene samo nepremičnine, saj so te predstavljale ustrezno osnovo za obdavčitev (Žibert, 1993, str. 79).

Spremembe v lastniških odnosih so se odražale tudi v različni ekonomski moči in davčni sposobnosti posameznih slojev prebivalstva. Predvsem s krepitvijo položaja vladarjev nasproti stanovom so davki pridobivali na pomenu. Postali so splošno obvezna dajatev. Premoženje, ki so ga posedovali lastniki, je moralo biti obdavčeno, saj se je na ta način financirala država oziroma vladarji. Prav tako se je iz prvih oblik obdavčenja, kar so v večini primerov bili davki na osebno premoženje, kazala potreba po davku na ostalo premoženje, s čimer bi se povečal prihodek državi, obenem pa bi zajel večjo obdavčljivo vrednost lastnikov premoženja. Zgodovinsko gledano je bila ta vrsta davka glavni vir dohodka posameznih držav, ki je bila v začetku kar splošni davek na celotno premoženje, kasneje pa se je razdelil na različne vrste premoženja in nepremičnega premoženja (Bevc, 2001, str. 5).

S povečanjem obsega javnega sektorja so države tako uvedle še dodatne davke, med drugimi tudi nove davke od premoženja, ki so bili vpeljani v davčne sisteme posameznih držav proti koncu 19. in v prvi polovici 20. stoletja. S premoženjem so bile mišljene osebne premoženjske in nepremičninske (zgradbe, zemljišča, zlatnina, umetniška dela), finančno premoženje (denar, vrednostni papirji) in poslovno premoženje.

Davki, ki so bili nekoč dopolnilna oblika financiranja državnih potreb, postanejo z razvojem stalni in glavni vir prihodkov sodobne države. Davki so denarna dajatev fizičnih in pravnih oseb, ki jih države in lokalne ravni pobirajo na podlagi zakona in brez protidajatev z namenom, da zadovoljujejo kolektivne potrebe ter da gospodarsko in socialno intervenirajo (Žibert, 1993, str. 78).

### 3 KLASIFIKACIJA PREMOŽENJSKIH DAVKOV

#### 3.1 Premoženje kot davčni vir

Davčni vir predstavljajo sredstva, iz katerih se črpajo davki. Ta sredstva, ki so lahko v obliki donosa, dohodka ali premoženja, so osnova za presojanje davčne sposobnosti posameznega davčnega zavezanca. Donos pomeni vsoto dobrin in koristi, ki izhajajo iz opravljanja gospodarskih dejavnosti in od premoženja, izražen je v naravi ali denarju. Pri dohodku mislimo le na vsoto vseh čistih, denarno ovrednotenih donosov, ki pritekajo od premoženja, od gospodarskih ter negospodarskih dejavnosti. Torej davčni zavezanec mora poleg rednih dohodkov upoštevati tudi izredne dohodke, kot so dobitki od iger na srečo in nagrade. Pomemben davčni vir je tudi premoženje, ki je prvotno vedno v obliki dohodka, šele z nakupom produkcijskih sredstev in potrošnih dobrin dohodek postane premoženje (Žibert, 1993, str. 81).

Pod pojmom premoženje je torej potrebno razumeti denarno vrednost ekonomskih dobrin, kakršna obstaja v trenutku nastanka davčne obveznosti. Obdavčitev premoženja se v najširšem smislu nanaša na vsakršno stvar ali pravico, ki pomeni bogastvo ali premoženje. V grobem je mogoče ločiti dve kategoriji premoženja, in sicer nepremično premoženje (angl. real property) in osebno premoženje (angl. personal property). Glavna komponenta nepremičnega premoženja so zemljišča z vsemi trajnimi izboljšavami vred – npr. zgradbami. Pod osebno premoženje se uvršča vse ostalo premoženje, ki ni nepremično, in se loči na opredmeteno (angl. tangible personal property) in neopredmeteno (angl. intangible personal property) osebno premoženje. Prvo vključuje osebne avtomobile, plovila, oprema, nakit, drugo pa vse premoženje, ki ni fizično otipljivo, kot so vrednostni papirji in denar na računu (Bell, 2003, str. 9).

Davki na premoženje se nanašajo na obdavčitev stanja, tj. bogastvo zavezancev, medtem ko davki na dohodek in porabo obdavčujejo tokove. Dejstvo pa je, da naj bi premoženjski davki dopolnjevali davke od dohodka, saj je premoženje v načelu akumulirani tok, torej neporabljen dohodek iz preteklosti. Davčna služba se namreč sprašuje, ali je premoženje zavezanca »pokrito« z obdavčenimi dohodki. To pa spet ne velja v vsakem primeru, predvsem kadar gre za zapuščine, dediščine in darila, slednja postanejo predmet posebnega obdavčenja.

#### 3.2 Kriteriji za delitev premoženjskih davkov

Davek od premoženja je tista davčna oblika, ki ima za predmet obdavčevanja premoženje in katere davčno osnovo predstavlja vrednost tega premoženja. V teoriji je poznana delitev davkov na premoženje po različnih kriterijih. Kot najpogostejše kriterije delitve davkov na premoženje lahko navedemo sledeče (Žibert, 1993, str. 111):

- Glede na vir obdavčevanja razlikujemo **realne in nominalne** davki na premoženje. Pri realnih davkih na premoženje davčno osnovo predstavlja premoženje kot tako. Vendar je potrebno opozoriti, da se takšen način obdavčevanja uporablja le v izrednih razmerah. Tako

pri realnih kot tudi pri nominalnih davkih na premoženje je davčna osnova povezana s premoženjem, toda razlika se pojavi v tem, da se v okviru nominalnih davkov na premoženje, davek plača iz naslova prihodkov, ki jih je posameznik pridobil na podlagi tega premoženja, zato v tem primeru govorimo o davku na dohodek.

- Glede na periodiko njihovega pobiranja ločimo **tekoče oz. redne** davke in **enkratne oz. izredne** davke na premoženje. Redni davki se praviloma pobirajo vsako leto, izredni davki pa le takrat, kadar to zahtevajo posebne okoliščine. Zaradi tega se enkratni davki na premoženje v teoriji tudi ne poimenujejo kot davki, temveč drugače, npr. dajatve.
- V teoriji je poznana tudi delitev na **enotne (sintetične) in delne (analitične)** davke na premoženje. Če gre za uporabo enotnega davka na premoženje, se obdavčuje celotno premoženje davčnega zavezanca. Pri analitičnih davkih pa gre le za obdavčevanje posameznih delov tega premoženja. V Sloveniji ne obstaja splošni (sintetični) davek na premoženje, temveč davčni zavezanci – lastniki oz. uporabniki – plačujejo delne (analitične) davke na posamezno premoženje.
- Če se davčna osnova davka na premoženje določa glede na vrednost premoženja, govorimo o tako imenovanih **ad valorem davkih**. Če pa se davčna osnova določa s pomočjo posameznih merskih enot (npr. dolžina, prostornina motorja) govorimo o t. i. **specifičnih** davkih na premoženje.
- Z vidika davčnega subjekta razlikujemo davke na premoženje **fizičnih oseb** in davke na premoženje **pravnih oseb**. Pri obdavčenju premoženja pravnih oseb je od obdavčitve izvzeto premoženje države, javnih gospodarskih družb, državnih bank, javnih ustanov, političnih strank in raznih društev in drugo premoženje pod pogojem, da ga njeni lastniki ne uporabljajo v pridobitne namene.
- Objekt obdavčevanja je lahko **nepremično ali premično** premoženje in pa tudi posamezne **pravice**. Najpogosteje so predmet obdavčitve zemljišča, stavbe (poslovne in stanovanjske) in vozila.
- Glede na namen porabe je potrebno ločiti med **splošnimi in namenskimi** davki na premoženje. Sredstva, zbrana na podlagi davkov na premoženje, so lahko prihodki proračuna in služijo za pokritje splošnih družbenih potreb, ali pa so sredstva, ki pripadajo določenim skladom in služijo za pokritje točno določenih javnih odhodkov (npr. sredstva za izgradnjo komunalne infrastrukture).
- Davek na premoženje je lahko **osebni ali stvarni**. Davek na premoženje fizičnih oseb spada med osebne davke, pri katerih se pri določanju davčne obremenitve upoštevajo osebne okoliščine na strani davčnega zavezanca. Od teh okoliščin so odvisne tudi davčne oprostitve in olajšave.
- Glede na davčne stopnje razlikujemo med **proporcionalnimi in progresivnimi** davki na premoženje. Pri obdavčevanju premoženja fizičnih oseb imamo praviloma opravka s progresivno davčno lestvico, medtem ko se premoženje pravnih oseb obdavčuje z uporabo proporcionalne lestvice.
- Ločimo tudi med **neto in bruto** davki na premoženje. Neto davki na premoženje so za razliko od bruto davkov tisti davki, pri katerih se od davčne osnove odbijejo vsa bremena, ki so povezana s tem premoženjem.



### 3.3 Vrste premoženjskih davkov po klasifikaciji OECD

Publikacije Organizacije za ekonomsko sodelovanje in razvoj (OECD) razvrščajo premoženjske davke v šest skupin, ki so po posameznih podpoglavjih navedene v poglavju 4000 (angl. taxes on property) metodologije OECD, in sicer (Müller, 2003, str. 5; Rupnik, 1997, str. 53–58):

#### 1. **Periodični davki na nepremičnine** (angl. recurrent taxes on immovable property)

V prvo skupino sodijo periodični davki na nepremičnine, s katerimi se obdavčuje uporaba ali lastništvo zemljišč in stavb. Zavezanci za plačilo tega davka so fizične in pravne osebe. Davek se odmeri letno v obliki odstotka od ocenjene vrednosti premoženja, ki lahko temelji na predvidenem dohodku od najemnine, na prodajni ceni ali kapitaliziranih donosih. Poleg tega obstaja tudi administrativni način določanja davčne osnove, s katerim lahko na podlagi fizičnih značilnosti nepremičnine (npr. lokacija, velikost) ocenimo vrednost zemljišča ali stavbe. V davčno osnovo so skoraj vedno vključene izboljšave zemljišč, le izjemoma pa tudi vrednost opreme in drugih premičnin v stavbi. Dolgovi in druge obveznosti nepremičnin pri tovrstnem davku nikoli ne zmanjšujejo davčne osnove. Zajetje posameznih vrst zemljišč in stavb v obdavčljivo osnovo je med državami popolnoma različno. Kljub temu na splošno velja, da je državna lastnina neobdavčena, vsaj delno so neobdavčena tudi kmetijska in gozdna zemljišča, javne površine, objekti infrastrukturnih in kulturnih dejavnosti, nove stanovanjske stavbe pa so deležne začasnih olajšav.

V praksi držav EU velja, da so periodični davki na nepremičnine splošni in objektni davki. Takšna oblika davka se utemeljuje s stališča načela koristi, kar pomeni, da pobrani davki s strani davčnih zavezancev predstavljajo plačilo za njihovo koriščenje lokalnih javnih dobrin in storitev, zato ta davek štejemo med prihodke občinskih proračunov.

#### 2. **Periodični davki na čisto premoženje** (angl. recurrent taxes on net wealth)

Periodični davki na čisto premoženje so v svetu manj pogosta oblika obdavčenja premoženja. Med države, ki so v svoj davčni sistem vključile ta davek, sodijo nekatere skandinavske in beneluške države. Davčno osnovo predstavlja vrednost celotnega premoženja posameznika, ki poleg nepremičnin, kot so hiše, stanovanja, zgradbe, vključuje tudi nekatere premičnine večje posamične vrednosti, zlasti vozila, plovila, umetnine ter tisto finančno premoženje, ki ga je mogoče evidentirati, na primer depoziti in vrednostni papirji. Za ugotovitev neto premoženja pa je potrebno od vrednosti celotnega premoženja odšteti vse nanje pripadajoče dolgove in druge obveznosti. Davek se odmeri letno. Temeljni zavezanci so fizične osebe oziroma gospodinjstva.

#### 3. **Davki na zapuščine, dediščine in darila** (angl. taxes on estates, inheritances and gifts)

Za to skupino davkov je značilno, da se pobirajo neperiodično, in sicer ob enkratnem dogodku v primeru smrti, pri darilni pogodbi, ko pride do spremembe lastništva premoženja. Pri tovrstnem obdavčenju je potrebno ločevati davek na zapuščino od davka na dediščino. Davek na zapuščino je davek na vrednost zapuščine kot celote, ki se lahko izvede še v času življenja donatorja in je tudi njegova obveznost. Davek na dediščino pa se nanaša le na določeni del

zapuščine, ki pripada posameznemu dediču, prejemnik oziroma dedič premoženja pa je dolžan ta davek tudi plačati. Slednji davek je v državah OECD v primerjavi z davkov na zapuščino bolj pogosta oblika obdavčenja premoženja. Te davke uvrščamo med subjektne, ker bolj upoštevajo lastnosti subjekta (sorodstveno razmerje) kot pa objekt (zapuščino, dediščino, darilo).

#### 4. **Davki na finančne in kapitalske transakcije** (angl. taxes on financial and capital transactions)

Med davke na finančne in kapitalske transakcije spadajo enkratni davki na izdajo, prenos, nakup in prodajo vrednostnih papirjev ter davki na določne transakcije, kot je na primer overitev pogodb ali prodaja nepremičnin.

#### 5. **Drugi neperiodični premoženjski davki** (angl. other non-recurrent taxes on property)

Drugi neperiodični premoženjski davki zajemajo davke na čisto premoženje, ki so namenjeni za kritje izdatkov ob izrednih razmerah, kot so vojne, naravne nesreče, in za redistribucijske namene (ob monetarnih reformah) ter ostale enkratne davke na premoženje, ki se plačajo ob pridobitvi gradbenega dovoljenja in v primeru, ko se z javno investicijo poveča vrednost premoženja.

#### 6. **Drugi periodični premoženjski davki** (angl. other recurrent taxes on property)

Tovrstni davki se v državah OECD zelo redko uporabljajo. Z njimi se ponavadi obdavčuje živina, zlatina, okna in podobno.

### 3.4 Razlika med davkom na premoženje in davkom na nepremičnine

Vsebinsko razlikovanje med premoženjskim davkom in davkom na nepremičnine je ključnega pomena pri izvajanju mednarodnih primerjav. V anglosaksonskem prostoru (ZDA, Kanada, Velika Britanija, Avstralija) pa tudi na Japonskem premoženjski davek zajema tako davek na zemljišča in zgradbe kot tudi obdavčitev osebnega premoženja (vsega premoženja in nepremičnega premoženja). V srednjeevropskem prostoru pa je s tem davkom mišljen davek na poslovno premoženje podjetij in davek na osebno premoženje, medtem ko so zemljišča in stavbe obdavčene s t. i. davkom na nepremičnine.

Davek na nepremičnine je torej oblika premoženjskega davka, saj nepremično premoženje predstavlja del celotnega premoženja. Pod nepremičnino se šteje zemljišče v fizičnem smislu, ki pomeni parcelo ali določljiv del zemljiške parcele in vse pripadajoče izboljšave na zemljišču, vključujoč stavbe, objekte, zgradbe, ki povečujejo uporabnost nepremičnine. Nepremičnine so torej tista oblika premoženja, ki je negibljiva, nemobilna in ponavadi visokih vrednosti. Kljub specifičnosti nepremičnin pa le-te niso nič manj pomembne od premoženja, saj se nepremičnino da kupiti oziroma prodati, dedovati ali podariti, zgraditi in vzdrževati, s čimer se povečuje ali ohranja njena vrednost, vložiti v podjetje, investirati, zastaviti (hipoteka), vzeti ali dati v najem,

uporabljati za stanovanje ali delo. Razliko lahko opazimo le v tem, da se nepremičnine ne da fizično izvoziti in uvoziti. Prav zaradi številnih ekonomskih možnosti obravnavanja nepremičnin te postajajo zanimive tudi z davčnega vidika.

V večini držav je prihodek od davka na nepremičnine v pristojnosti lokalnih skupnosti. Glavni razlogi izhajajo iz samih lastnosti nepremičnin, ki posameznim občinam, regijam, zveznim deželam in zveznim državam omogočajo, da davek, odmerjen na nepremičnino, predstavlja pomemben vir prihodkov za proračune lokalnih skupnosti. Za obdavčitev nepremičnine je značilna (Babič, 1996, str. 6):

- **Transparentnost** – nepremičnina se lahko identificira, prav tako tudi njen lastnik, ki je lahko tudi davčni zavezanec;
- **Enostavnost** – obdavčitev temelji na načelu lokacije nepremičnine, zato je olajšana horizontalna davčna koordinacija;
- **Učinkovitost** – nepremičnino je zelo težko prikriti, zato je tudi majhna verjetnost davčnih utaj;
- **Stabilnost** – prihodki od davka na nepremičnine so relativno stabilni in predvidljivi, saj je relativno stabilna tudi vrednost nepremičnin. Stabilnost je zato pomemben dejavnik pri proračunskem načrtovanju lokalnih skupnosti.

Pomen premoženjskih davkov je od države do države različen. V razvitih državah, predvsem anglosaksonskih, ima že dolgo tradicijo in predstavlja daleč najpomembnejši vir prihodkov za proračune lokalnih skupnosti. Prav zaradi vsebinskih razlik so med državami različni tudi deleži davkov na nepremičnine v lokalnih proračunih. V Evropi se odstotek giblje od 0,1–3,5 %, v ZDA 11 %, v Kanadi in v Veliki Britaniji 9 %, na Japonskem 7 %, v Avstraliji in na Novi Zelandiji pa 5 % (Bevc, 2001, str. 5).

## 4 PROBLEMATIKA OBDAVČITVE PREMOŽENJA

### 4.1 Upravičenost obdavčitve premoženja z vidika davčnih načel

Jasno je, da obdavčitev premoženja igra pomembno vlogo pri razvoju tržne ekonomije. Ker višina prihodkov iz naslova premoženjskih davkov raste premosorazmerno z rastjo cen nepremičnin, je višina tovrstnih davčnih prihodkov v strukturi lokalnih prihodkov močno odvisna od tega, kako je razvit trg nepremičnin. Mnoge države, ki so uvedle premoženjske davke, dokazujejo, da imajo ti davki kar nekaj prednosti pred ostalimi vrstami davkov, pri čemer je bistveno to, da tovrstni davki utrdijo fiskalni položaj lokalnih skupnosti, ki je podlaga za učinkovito zagotavljanje javnih dobrin (Malme, Youngman, 2001, str. 8).

V stroki so mnenja o upravičenosti obdavčenja premoženja zelo različna. Premoženje daje lastnikom poleg možnosti porabe nad tekočimi dohodki, ki izhajajo iz tega premoženja, tudi varnost in možnost finančnega, gospodarskega in družbenega vpliva. Teoretično lahko z vidika

načela pravičnosti, načela koristi, načela sposobnosti plačila, načela učinkovitosti in načela socialne politike podamo argumente v prid obdavčitve premoženja (Sandford, 1992, str. 218).

**Načelo pravičnosti** ima pomembno vlogo pri odmeri davka in pri porazdelitvi davčnega bremena. Uresničuje se preko načel vodoravne in navpične izenačenosti davčnih zavezancev. Vodoravna izenačenost (pravičnost) zahteva enako obravnavo vseh zavezancev, ki so v enakem oziroma približno enakem »ekonomskem« položaju. Če med seboj primerjamo dva davčna zavezanca, ki imata enak dohodek, vendar neenako velikost premoženja, ugotovimo, da uživata različne koristi, kar posledično za davčne zavezance pomeni različen položaj glede zmožnosti plačila davka. Vodoravna izenačenost naj bi bila dosežena tako pri obdavčitvi dohodkov kot tudi pri premoženju. Z vidika vodoravne izenačenosti je letni davek na premoženje bolj relevanten kot davek na dediščine in darila. Navpična izenačenost pa pomeni različno obravnavo davčnih zavezancev, ki so v različnem »ekonomskem« položaju. Ob upoštevanju navpične izenačenosti letni davek na premoženje, predvsem pa davek na dediščine in darila, delujeta v smeri zmanjševanja neenakosti. Dedovanje je nedvomno eden izmed vzrokov za neenakost v porazdelitvi premoženja. Neenakosti, ki se pojavijo pri dedovanju premoženja zaradi smrti bližnjih, so družbeno manj opravičljive kot neenakosti, ki nastanejo zaradi lastnih naporov. Zaradi tega so dediščine izjemno primeren objekt obdavčenja (Stanovnik, 2002, str. 183).

Naslednji argument izhaja iz **načela koristnosti**. Na eni strani je država tista, ki s svojimi pravnimi instrumenti ščiti določene oblike premoženja, po drugi strani pa običajno občine z zagotavljanjem kakovostnih javnih dobrin in storitev (npr. komunalna in druga infrastruktura, storitve policije, gasilcev, šole) doprinesejo k ohranjanju ali pa celo k povečanju vrednosti premoženja. Torej, kdor ima večjo vrednost premoženja v svoji lasti, je večji uporabnik javnih dobrin in storitev in naj zato plača tudi večji davek.

Obdavčitev premoženja je mogoče opravičiti tudi s stališča **načela sposobnosti plačila**. Dodatno obdavčenje premoženja, poleg obdavčenja dohodkov, je v nekem smislu samo korektiv obdavčitve dohodkov, pri čemer je potrebno upoštevati neto vrednost premoženja, brez dolgov, s pomočjo katerih si zavezanec lahko pridobi premoženje. Ker je davek na premoženje potrebno plačati ne glede na to, ali to premoženje prinaša dohodek ali ne in ne glede na višino tega dohodka, tovrstna obdavčitev daje davčnim zavezancem spodbudo za **učinkovitejšo** rabo premoženja. Ta davek zahteva tudi ureditev lastništva premoženja, predvsem nepremičnin, saj se mnoge ne uporablja niti ne vzdržuje, kar je škodljivo, zato ta davek sili v boljše gospodarjenje s premoženjem.

Upravičenost obdavčitve premoženja lahko razložimo tudi z vidika **socialne politike**. V interesu družbe je, da uravnoteži različno moč in družbeni vpliv, ki se oblikuje zaradi različnega premoženja zavezancev. V nekaterih državah (ZDA, Velika Britanija) je glavni vzrok razlik v premoženju dedovanje, ki omogoča ustvarjanje vplivnih družin s pomembno vlogo v javnem življenju (Obdavčenje premoženja–nepremičnin, 2003, str.18–19; Kranjec, 2003, str.189–190).

V zvezi z navedenimi načeli, na podlagi katerih se utemeljuje upravičenost obdavčenja premoženja, pa se da v strokovni literaturi zaslediti številne kritike. V praksi je namreč nemogoče popolno uresničiti vsa načela, saj je premoženje podvrženo številnim pravnim, ekonomskim, administrativnim in drugim vplivom, ki otežujejo njegovo obdavčenje.

Z vidika pravičnosti davek na premoženje uresničuje vodoravno izenačenost le delno, saj vsak odbitek od davčne osnove ali ugoden postopek ocenitve vrednosti za določene vrste premoženja že ruši načelo vodoravne izenačenosti (Pečar, 1996, str. 4). Zelo hitro se zgodi, da so tisti ljudje, ki pošteno prijavijo svoje premoženje davčnemu uradu, v neenakopravnem položaju, saj so bolj obdavčeni od tistih, ki svojega premoženja ne prijavijo.

Nepravičnost in neučinkovitost se pokažeta tudi v primeru oprostitev plačila davka pri določenih oblikah premoženja, predvsem tistega, ki se ponavadi nahaja v domovih, je velike vrednosti in majhnega obsega (npr. umetniške slike, nakit). Zaradi zapletene administracije je že res, da je težko preverjati vse oblike premoženja, kot so vrednostni papirji, nakit, slike in druge dragocenosti, zato je za davčno osnovo ponavadi vzeto realno premoženje, torej predvsem nepremičnine. Toda potrebno je upoštevati tudi dejstvo, da »bogati« niso samo tisti, ki imajo nepremičnine. Z vidika načela koristi bi bila primerna uvedba davkov na specifično premoženje, saj koriščenje javnih dobrin in storitev povečuje vrednost, npr. hiši. Problem pa se pojavi pri ugotavljanju velikosti teh okoristkov javnih dobrin in storitev, ki povečujejo vrednost premoženja, in če določamo davek v skladu s koristmi, bi to lahko izrazilo poslabšalo ekonomski in socialni položaj revnejšega sloja, saj bi le-ta nosil nesorazmerno veliko bremena (Stanovnik, 2002, str. 184; Kranjec, 2003, str. 190).

#### 4.2 Dileme in težave glede obdavčitve premoženja

Premoženje lastniku omogoča večjo varnost, ekonomsko in politično moč, zato je zaželeno njegovo obdavčenje. Po drugi strani pa obstajajo številne dileme, ki tovrstni davek uvrščajo med manj priljubljene. Prva dilema se pojavi pri izbiri davčnega predmeta, torej, ali obdavčiti celotno premoženje ali samo nekatere njegove kategorije. V svetu je sicer najbolj pogosta oblika obdavčitev nepremičnin, toda stališča različnih avtorjev kažejo na neenotna mnenja o tem, ali naj bodo v obdavčitev zajeta zemljišča in stavbe ali posebej zemljišča in posebej stavbe. Razlog za takšna razhajanja izhaja iz različnega opredeljevanja davčne osnove in vrednotenja zemljišč v davčne namene, zato ločimo »site-value« in »land value« davek na zemljišče. Z »land value« davkom na zemljišče se obdavčuje vrednost neizkoriščenega (golega) zemljišča, ki izključuje prispevek kapitalskih izboljšav (vodovod, električno omrežje, ceste) k vrednosti zemljišča. S »site value« davkom na zemljišče pa se obdavčuje vrednost parcele, ki odseva prispevek bližnjih lokalnih kapitalskih izboljšav k vrednosti parcele (Pušnik, 1998, str. 293). V praksi se običajno uporablja tista metoda, ki pri obdavčenju združuje zemljišča in stavbe. V primeru, da so lastniki zemljišč in stavb različni, pa se uporablja druga metoda, torej posamično obdavčenje zemljišč in stavb.

Izbira primerne davčne osnove predstavlja najzahtevnejši korak pri postopku obdavčitve premoženja. Davčna osnova ima namreč neposreden vpliv na porazdelitev davčnega bremena in na učinkovito izrabo proizvodnih virov. Poleg davčnega predmeta in davčne osnove pa se pojavijo tudi težave, ki so povezane z davčnimi zavezanci, kot npr. neznano lastništvo premoženja in neažurnost zemljiške knjige.

Argumente proti obdavčitvi premoženja je možno razvrstiti v dve kategoriji (Sandford, 1995, str. 52), in sicer:

1. glede na vpliv, ki ga ima ta davek na ekonomsko učinkovitost;
2. glede na vpliv, ki ga ima ta davek na administrativne stroške.

Ad 1.)

Vpliv davka na premoženje na ekonomsko učinkovitost lahko prikažemo na primeru obdavčitve premoženja podjetij. Na splošno velja, da na novo nastala podjetja potrebujejo kar nekaj let uspešnega poslovanja, da se jim investicija povrne in da realizirajo dobiček. Dokler pa podjetje ustvarja izgubo, mu ni potrebno plačati davka od dobička. Takšnega sistema ni mogoče zaslediti pri davku na premoženje, saj le-ta temelji na vrednosti premoženja in mora biti plačan, četudi ne prinaša dohodka oziroma če podjetje posluje z izgubo. Zaradi navedenega lahko ta davek zavira ustanavljanje novih podjetij, še posebej takrat, ko so davčne stopnje visoke. Eden od ciljev davka na premoženje je tudi vertikalna izenačenost, ki daje pozitivne učinke, vse dokler ne postane zmanjševanje neenakosti preveč radikalno, kar povzroči selitev tistega premoženja, ki je po naravi mobilno, v države, ki so tovrstnim davčnim predmetom bolj naklonjene. Poleg tega ima davek na premoženje lahko tudi škodljive učinke na bodoče varčevanje in investiranje, saj če upoštevamo, da je osnova za davek na premoženje kumulirano varčevanje iz preteklosti in če je davčna stopnja visoka, takšno stanje ne stimulira varčevanja in posledično vlaganja v nove investicije, temveč spodbuja potrošnjo.

Ad 2.)

Administrativne težave se pojavijo pri odkrivanju premoženja in pri ocenjevanju njegove vrednosti. Pri odkrivanju premoženja bi bilo potrebno upoštevati različnost navad pri porabljanju dohodka. Nekdo bo enak dohodek porabil npr. za bolj razkošno življenje, potovanja, zabavo in pri tem plačal le davek na potrošnjo, nekdo drug bo varčeval, kupil nepremičnino, plačal davek na potrošnjo, jo oddajal v najem in od najemnine plačeval dohodnino in premoženjski davek. Tretji pa bo svoj dohodek porabil za nakup konjev, umetnin in drugih premičnin, vsaka posebej bo lahko v vrednosti dveh stanovanj, pa o tem premoženju država ne bo nič vedela. Da bi bil ta davek pravičen, bi ga morali plačevati od vsega premoženja, torej tudi od tistih premičnin, ki imajo visoko vrednost in so nepotrebne za vsakdanje življenje (npr. umetnine). Toda pri popisovanju premoženja in pri nadzoru davčne službe nad premoženjem se pojavi ogromno administrativnih in drugih težav, od bančne tajnosti za denar na računih do nedotakljivosti stanovanja, v katerem na stenah visi dragoceno premoženje. Vse to in še marsikaj onemogoča zajetje tovrstnega obsega premoženja v obdavčenje. Problem vrednotenja se pojavlja predvsem pri premoženju, ki ga je potrebno

ovrednotiti le za davčne potrebe. To so tiste oblike premoženja, ki niso redno predmet tržnih menjav, kot npr. slike, starine, nakit, nepremičnine, zasebna podjetja, kar pomeni, da zanje tudi ni točno določene cene. Težave, ki nastanejo zaradi ocenjevanja vrednosti premoženja, se odražajo tudi v stroških. Bolj ko se pogosto izvaja ocenjevanje vrednosti premoženja, bolj se te ocene približujejo realni tržni vrednosti, so natančnejše, toda takšen sistem je s stroškovnega vidika drag in se ponavadi v praksi ne izvaja.

#### 4.3 Vrednotenje nepremičnin

Kot je bilo že omenjeno, med najbolj pereče težave pri obdavčenju premoženja spada ocenjevanje vrednosti premoženja, to je določanje davčne osnove. Davek se lahko odmeri od vrednosti premoženja ali od dohodkov od tega premoženja. Če upoštevamo, da je dohodek od premoženja, ki konstantno priteka v času, označen z  $Y$ , in diskontna stopnja z  $r$ , potem lahko zapišemo vrednost premoženja ( $V$ ) v obliki razmerja  $V = Y/r$ . Iz tega razmerja izhaja, da sta obdavčitvi premoženja in dohodka od premoženja enakovredni. Slednje pa je v praksi skoraj nemogoče doseči, saj zaradi različnih oblik premoženja obstajajo tudi različni dohodki, nekateri med njimi se realizirajo konstantno, drugi pa se sploh ne realizirajo, poleg tega diskontna stopnja ni enaka za vse vrste premoženja, pa tudi posamezniki niso indiferentni do posedovanja nekega premoženja in obljube o rednem dohodku v prihodnosti. Zaradi različnih načinov obdavčitve premoženja obstaja tudi več vrst premoženjskih davkov. Kadar je davčna osnova za odmero davka vrednost premoženja, je v njej lahko zajeto celotno premoženje, vendar so zaradi nekaterih ekonomskih, pravnih in drugih problemov pogostokrat obdavčene le nepremičnine, zato govorimo o davku na nepremičnine<sup>1</sup>.

Glavna razlika med premoženjskimi davki in drugimi davki se pokaže ravno pri določanju davčne osnove. Pri premoženjskih davkih je potrebno vrednost premoženja oceniti, saj tržne transakcije, ki izkazujejo realno vrednost, niso tako pogoste kot pri ostalih dobrinah in storitvah. V ta namen se je potrebno posluževati posebnih metod in postopkov, s katerimi ovrednotimo premoženje (Babič, 1996, str. 6).

##### 4.3.1 Metode tržnega vrednotenja nepremičnin

Pri ocenjevanju tržne vrednosti nepremičnega premoženja se uporabljata dva pristopa, in sicer posamični oziroma individualni pristop (angl. single-property appraisal) in masovni pristop (angl. mass appraisal) ocenjevanja vrednosti nepremičnin. Razlikujeta se po natančnosti ocene in po številu v model vključenih spremenljivk.

---

<sup>1</sup> Obdavčitev nepremičnin se pojavi tudi ob sklenitvi kupoprodajnih pogodb, takrat govorimo o davku na promet z nepremičninami.

Slovenski davčni sistem zaenkrat pozna le individualno vrednotenje nepremičnin, ki pomeni vrednotenje posamične nepremičnine z zelo natančno izdelanimi kriteriji. Tak način je dolgotrajen, namenjen samo za točno določeno nepremičnino in zelo drag. Izkušnje razvitih držav so pokazale, da je smiselno uvesti sistem množičnega vrednotenja nepremičnin, pri katerem se uporabljajo statistično preizkušene in standardizirane metode. Ocenjene vrednosti nepremičnin so zaradi uporabe statističnih metod in zaradi ocenjevanja skupin istovrstnih nepremičnin manj natančne od posamičnega tržnega vrednotenja, toda s stroškovnega vidika je tak način bistveno bolj ugoden (Interno delovno gradivo Ministrstva za finance, 2004, str. 4).

Sistem izračuna tržne vrednosti nepremičnin temelji na treh osnovnih metodah. Katera metoda se uporabi, je odvisno od razpoložljivih podatkov (Interno delovno gradivo Ministrstva za finance, 2004, str. 6–7):

#### 1. PRODAJNO-PRIMERJALNA METODA (angl. sales comparison approach)

Prodajno-primerjalna metoda je ena najpogostejših in najbolj znanih metod za ocenjevanje tržne vrednosti nepremičnin. S to metodo se na trgu primerja nepremičnina, katere vrednost želimo oceniti, s podobno nepremičnino, ki je bila pred kratkim prodana ali obstaja vsaj ponudba za nakup. Vrednost neprodanega premoženja tako ocenimo na podlagi podatkov o dejanskih prodajah, pri čemer upoštevamo značilnosti posameznih premoženjskih kategorij. Zaradi upoštevanja dejanskih prodajnih cen na trgu je ta metoda najbolj primerna za vrednotenje stanovanjskih in nekaterih poslovnih nepremičnin, pa tudi določenih zemljišč.

Formula izračuna se glasi:  $MV = Sc + ASJc$ , pri čemer je  
MV – tržna vrednost nepremičnine (angl. market value),  
Sc – prodajna cena primerljive nepremičnine,  
ASJc – znesek količinskih in kvalitativnih razlik med nepremičninama.

#### 2. DOHODKOVNA METODA (angl. income approach)

Metoda na podlagi donosa oziroma dohodka zahteva določene podatke o dohodku in operativnih stroških nepremičnin. Metoda temelji na prepričanju, da vrednost nepremičnine odraža kvaliteto in kvantiteto dohodka, ki ga bo nepremičnina prinašala v določeni življenjski dobi. Vrednost nepremičnine je zato ocenjena sedanja vrednost prihodnjih dohodkov.

Formula izračuna se glasi:  $MV = I/R$ , pri čemer je  
MV – tržna vrednost,  
I – pričakovani letni neto dohodek,  
R – stopnja kapitalizacije.



Ker dohodkovna metoda ne upošteva dejanske prodajne cene na trgu, je manj natančna. Tudi napake pri določanju stopnje kapitalizacije povzročajo velike odklone od prave tržne vrednosti nepremičnin. Ta metoda se uporablja predvsem za vrednotenje poslovnih nepremičnin.

### 3. STROŠKOVNA METODA (angl. cost approach)

Stroškovno metodo veliko držav uporablja za določanje vrednosti nekaterih poslovnih in industrijskih nepremičnin. Najprej se določi tržna vrednost zemljišča, nato se ocenijo stroški, ki so potrebni za izgradnjo objekta, pri čemer se vrednost ustrezno zmanjša zaradi fizičnega, ekonomskega ali funkcionalnega zastaranja nepremičnine. Ta metoda zahteva veliko število različnih podatkov in informacij. Uporablja se izjemoma, ko ocena po drugih metodah ni mogoča. Primerna je za oceno vrednosti novozgrajene stavbe.

Formula se glasi:  $MV = LV + (RCN - D)$ , pri čemer je

MV – tržna vrednost nepremičnine,

LV – vrednost zemljišča,

RCN – stroški namestitve in izgradnje podobne stavbe,

D – stroški zastaranja oziroma obnove stavbe.

## 5 POMEN OBDAVČENJA PREMOŽENJA ZA RAZVOJ LOKALNE SAMOUPRAVE

### 5.1 Aktualne reforme lokalnih skupnosti

Porazdelitev pristojnosti med državo in lokalnimi skupnostmi (decentralizacija) in virov za financiranje teh skupnosti (zadostnost virov in finančna avtonomija) je odprto vprašanje v večini evropskih držav (Vlaj, 2001, str. 303). Tudi v Sloveniji se strokovnjaki s procesom decentralizacije in z reformo lokalne samouprave poglobljeno ukvarjajo. Sedanji sistem zaradi družbenih in ekonomskih sprememb potrebuje nove strategije, na osnovi katerih bo možno graditi ustrezen sistem zadovoljevanja potreb prebivalcev na določenem območju.

### 5.2 Vzvodi za reformo premoženjskih davkov

Lokalna samouprava in fiskalna decentralizacija sta glavna vzvoda za reformo premoženjskih davkov. Predvsem davek na nepremičnine v sodobnih tržnih gospodarstvih velja za tisti inštrument, ki je tesno povezan z uresničevanjem koncepta lokalne samouprave in decentraliziranega upravljanja javnih financ. Država namreč s prenosom pristojnosti zbiranja in porabe davčnih prihodkov na lokalne skupnosti prispeva h krepitvi njihove finančne samostojnosti. Za učinkovito zagotavljanje lokalnih javnih dobrin pa je finančna samostojnost nujna (Youngman, Malme, 1994, str. 7).

### 5.2.1 Lokalna samouprava

Lokalna samouprava je pomemben element vsake demokratične države. Ker je položaj lokalne samouprave določen z zakonodajo posamezne države, se s tem postavi tudi razmerje med lokalno samoupravo in državo. Za državno upravo je značilna hierarhična ureditev, izvrševanje pooblastil se izvaja na oblasten način, s pomočjo prisile, učinkovito, racionalno, izrazita je centralizacija. Za razliko od državne uprave pri lokalni samoupravi velja decentraliziran sistem, lokalne zadeve se rešujejo na neoblasten način, samostojno in avtonomno, prebivalci so med seboj povezani in pripadni svoji lokalni skupnosti (Žagar, 2003, str. 7).

Problem opredelitve pojma lokalne samouprave je v tem, da v teoriji ni njene enotne definicije, niti njene enotne pravne ureditve. Nedvomno pa lokalna samouprava pomeni več kot zgolj pojem lokalne skupnosti; pomeni skupnost, ki ima status samouprave (Šmidovnik, 1995, str. 27). Bistvo lokalne samouprave je v tem, da imajo ljudje v okviru lokalne skupnosti, v kateri živijo, pravico, da samostojno odločajo o svojih življenjskih potrebah in o razvoju lokalne skupnosti ob upoštevanju zakonov, ki urejajo organizacijo in delovanje lokalnih skupnosti. Toda zgolj fizična ustanovitev lokalnih skupnosti ni dovolj za uvedbo lokalne samouprave. Potrebni so še ostali elementi (teritorialni, funkcionalni, organizacijski, materialno-finančni, pravni), ki posamezni lokalni skupnosti dajo vsebino in kakovost (Žagar, 2003, str. 7). V zadnjem času je v Sloveniji še posebej aktualno področje materialno-finančne strukture lokalnih skupnosti, v okviru katere se pripravljajo spremembe. Ker lokalne oblasti nimajo pravega vpliva na izkoriščanje lastnih virov, predvsem tistih, ki so povezani z obdavčenjem, so spremembe na tem področju izredno dobrodošle.

Posamezna lokalna skupnost bo lahko dosledno opravljala naloge, ki so izključno v njeni pristojnosti, in naloge, dodeljene s strani države, le pod pogojem, da bo imela na razpolago zadostna finančna sredstva. Toda za razvoj lokalne samouprave je potrebna določena stopnja finančne avtonomije lokalnih skupnosti, kar pomeni, da lastni viri financiranja vse bolj pridobivajo na pomenu.

### 5.2.2 Fiskalna decentralizacija

Potreba po decentralizaciji se je v večini držav zahodne Evrope pojavila v 70-ih in 80-ih letih, ko je postala centralna država prevladujoča, saj je zadržala večino javnih prihodkov in zagotavljala večino storitev. Zmanjšanje finančne avtonomije lokalnih skupnosti je povzročilo njihovo povečano odvisnost od sredstev državnega proračuna in povečano politično odvisnost od države. Za državo pa je značilno, da težko prepozna vse potrebe posameznih lokalnih skupnosti, saj se njihove ekonomske zmožnosti med seboj precej razlikujejo (Rode, 2002, str. 132).

Fiskalna decentralizacija igra zelo pomembno vlogo v procesu decentralizacije. Od razpoložljivih finančnih virov je namreč odvisno, kako učinkovito in v kolikšni meri bodo

lokalne skupnosti preskrbele javne dobrine. Potrebna finančna sredstva lahko pridobijo preko lokalnih davkov ali pa jih prejema od centralne oblasti. Tako ima vsaka decentralizirana enota v svojem proračunu naslednje osnovne finančne vire (Brezovnik, Oplotnik, 2003, str. 122):

- lastni davki, ki jih predpisuje decentralizirana enota sama oziroma so bili predpisani z zakonom in jih uporabljajo vse decentralizirane enote;
- davčni viri, ki si jih decentralizirana enota deli z državo;
- nedavčni prihodki različnih oblik (takse, pristojbine, subvencije);
- zadolževanje.

Pravilna razdelitev davčnih prihodkov centralne oblasti med lokalne ravni je torej eden od osnovnih pogojev za uveljavitev decentralizacije, saj država z nepravilno finančno izravnavo lahko povzroči prevelike razlike med posameznimi lokalnimi skupnostmi, kar zopet privede do političnih pritiskov za vzpostavitev centraliziranega sistema. Ta pritisk pa se lahko zmanjša, če so občine samostojnejše pri pobiranju lokalnih davkov. Pri tem pa je potrebno upoštevati dejstvo, da lokalne skupnosti nimajo enakih možnosti za njihovo zbiranje (Rode, 2002, str. 133).

### 5.3 Davek na nepremičnine kot lokalni davek

#### 5.3.1 Značilnosti lokalnih davkov

Za lokalno javno porabo je značilno, da jo izvajajo prebivalci specifične občine in je tudi s strani občanov v največji meri financirana v obliki plačevanja davkov, nadomestil in različnih prispevkov. Po OECD in IMF razvrstitvi se kot najpomembnejši viri javnih prihodkov omenjajo fiskalni prihodki (davki, prispevki, takse), nefiskalni prihodki (državna posojila, upravne in administrativne takse, denarne kazni, prihodki od prodaje premoženja) in finančni transferi (nepovratna sredstva, prejeta od države; npr. subvencije) (OECD, 2002, str. 30). Lokalni davki sodijo v skupino fiskalnih prihodkov in za večino držav, ki imajo razvito lokalno samoupravo, predstavljajo pomemben element sistema javnih prihodkov. Pogostokrat ti davki zagotavljajo potrebno finančno samostojnost lokalnih oblasti.

Pri lokalnih davkih je potrebno ločiti med lastnimi in deljenimi davki. Lastni davki so tisti davčni prihodki, ki jih lokalna skupnost lahko uvede sama, tudi pri določanju stopnje davka so dokaj samostojne. Deljeni davki pa so davki, ki so lokalnemu nivoju dodeljeni s strani države. Svet Evrope deljene davke uvršča v skupino transferjev. Število lokalnih davkov pa se med državami zelo razlikuje. Lokalne oblasti v nekaterih državah (Danska, Finska, Švedska, Irska in Velika Britanija) lahko uvedejo le en lokalni davek ali dva. Najpogostejši davki lokalnih ravni so davki na dohodke fizičnih oseb, davki na nepremičnine in t. i. davki na podjetja. V nekaterih državah sta davek na nepremičnine in davek na podjetje združena, to pomeni, da že davek na nepremičnine obdavčuje tudi podjetja. Na splošno pa lahko rečemo, da v evropskih državah na lokalnem nivoju prevladujejo dohodnine, v anglosaških državah pa premoženjski davki.

Toda vsi davki niso enako primerni za uporabo na lokalni ravni. Odločitve o uvajanju posameznega davka se sprejemajo ob upoštevanju vseh njegovih lastnosti (Babič, 1996, str. 5). Pri uvajanju lastnih davkov lokalnih skupnosti je potrebno upoštevati dva kriterija, in sicer kriterij sorazmernosti in kriterij učinkovitosti. Po kriteriju sorazmernosti morajo biti javni prejemki približani javnim izdatkom, kar pomeni, da morajo biti davčni instrumenti za zagotavljanje primernih javnih prihodkov približani tistemu nivoju oblasti, ki zagotavlja javne storitve. Kriterij učinkovitosti pa se nanaša na minimiziranje stroškov administracije. To pomeni, da je uvedba določene vrste davka na posameznem nivoju odvisna od razpoložljivosti informacij o davčnem predmetu. Davek, ki se izkaže za učinkovitega na nivoju države, še ne pomeni, da bo enako učinkovit tudi na lokalni ravni. Ob upoštevanju kriterijev sorazmernosti in učinkovitosti je smiselno, da so davki:

- primerni za ekonomsko stabilizacijo centralizirani,
- katerih davčni predmet je neenak, centralizirani,
- na mobilne proizvodne faktorje centralizirani,
- na nepremične faktorje na lokalnem nivoju,
- ki so progresivni, centralizirani,
- na dobiček in takse porazdeljeni po vseh nivojih.

Iz zgornjih navedb lahko ugotovimo, da so lokalne skupnosti pri izbiri ustreznih lokalnih davkov močno omejene. Če bi upoštevali, da so davčni zavezanci popolnoma mobilni, bi se občine lahko financirale le z davki na nemobilne faktorje. To so predvsem davki na različne oblike premoženja, kot so nepremičnine.

Pri uvedbi davkov na lokalni ravni je potrebno upoštevati nekaj bistvenih kriterijev (Brezovnik, Oplotnik, 2003, str. 130; Sandford, 1992, str. 269–270), in sicer:

- davčni predmet ne sme biti visoko mobilni zaradi možnosti selitve davčnega predmeta iz kraja z višjim davčnim bremenom v kraj z nižjim davčnim bremenom;
- lokalni davki morajo biti vidni v smislu vezanosti javnih prihodkov na javne izdatke, pri čemer naj bodo davčni instrumenti za zagotavljanje primernih javnih prihodkov približani tistemu nivoju oblasti, ki zagotavlja javne storitve;
- davčnega bremena naj ne bi bilo možno prenašati na nerezidente;
- enostavnost z vidika davčne administracije;
- da bi se lokalne skupnosti izognile vertikalnim fiskalnim nesorazmerjem, bi z lokalnimi davki morale zbrati zadostna finančna sredstva za financiranje javnih izdatkov.

Dejstvo je, da so lokalne skupnosti v prednosti pri pobiranju premoženjskih davkov, saj imajo boljše informacije o premoženju in nepremičnem premoženju njenih prebivalcev ter o vrednosti tega premoženja. Medtem ko na primer davek od dobička pravnih in fizičnih oseb odmeri centralni nivo oblasti.

Brez ustrezne ureditve obdavčenja nepremičnin se od nobene države ne more pričakovati učinkovite vloge temeljnih lokalnih samoupravnih skupnosti pri zadovoljevanju potreb prebivalcev po lokalnih javnih dobrinah, uspešnega procesa privatizacije družbene lastnine, primerne razvoja trga nepremičnin in preko tega potrebnega povečanja mobilnosti ekonomskih subjektov in razvoja finančnega trga, učinkovitejšega nadzora nad davčnimi utajami ter bolj odprtega odnosa do tujih naložb (Pušnik, 1999, str. 118).

## **6 OBDAVČITEV PREMOŽENJA V NEKATERIH DRŽAVAH ČLANICAH EU**

### 6.1 Obdavčitev nepremičnega premoženja v nekaterih državah članicah EU

Natančnejši pregled osnovnih značilnosti davka na nepremičnine v nekaterih državah članicah EU je razviden iz Tabele 1 (str. 18). Z mednarodno primerjavo smo sicer dobro informirani o načinu obdavčenja nepremičnin v posameznih evropskih državah, toda ker je davek na nepremičnine tipičen lokalni davek, je po različnih državah tudi različno določen. To za Slovenijo kot članico EU pomeni, da ni potrebna uskladitev z evropsko zakonodajo.

V večini evropskih držav davek na nepremičnine plačujejo lastniki nepremičnin, ki so lahko fizične ali pravne osebe. Seveda pa so pri tem tudi izjeme. Nekatere države namreč obdavčujejo dejanske uporabnike nepremičnin. Tak primer je Francija, ki pri davku na nepremičnine (stavbe) in stanovanja kot davčnega zavezanca določa neposrednega uporabnika, medtem ko davek na zemljišča plačujejo lastniki. Tudi na Nizozemskem davek na nepremičnine plačujejo tako lastniki kot tudi dejanski uporabniki. V Veliki Britaniji davek na nepremičnine, ki se nanaša na poslovne nepremičnine, plačujejo izključno uporabniki nepremičnin, pri stanovanjih pa so davčni zavezanci uporabniki ali pa lastniki.

Davčno osnovo v večini primerov predstavlja vrednost zemljišč in stavb, ki je lahko izračunana kot tržna vrednost<sup>2</sup> ali kot najemna vrednost<sup>3</sup>. V evropskih državah se nepremičnine načeloma obdavčujejo s proporcionalnimi stopnjami. Priporočljive so različne davčne stopnje za stavbe in zemljišča.

---

<sup>2</sup> Tržna vrednost je najverjetnejša cena, za katero bi bila kupec in prodajalec na dan ocenjevanja vrednosti pripravljena zamenjati premoženje, ki je prostovoljno ponujeno na odprtem in konkurenčnem trgu pod pogoji, značilnimi za pošteno prodajo. Obe stranki delujeta racionalno, seznanjeno, previdno in brez prisile. Obdavčenje nepremičnin na osnovi tržne vrednosti odraža vrednost le-teh v najboljši uporabi (angl. highest and best use).

<sup>3</sup> Najemna vrednost je ocenjeni letni znesek najemnine ali zakupnine nepremičnin in odraža sedanjo rabo nepremičnin (angl. current use), in sicer ne glede na to, ali so nepremičnine primerno izkoriščene.

**Tabela 1:** Pregled davka na nepremičnine v nekaterih državah članicah EU

Država	Vrsta davka	Predmet obdavčitve	Davčni zavezanci	Davčna osnova	Davčna stopnja
<b>AVSTRIJA</b>	davek na nepremičnine	zemljišča in stavbe	lastniki	enotna vrednost	0,5–1 %
<b>BELGIJA</b>	davek na poslovne nepremičnine	zemljišča in stavbe	lastniki	letna vrednost najemnine	- 1,25–2,5 % - občinski koeficient povečanja (18-50 %)
<b>DANSKA</b>	1. zemljiški davek 2. davek na stavbe (poslovne stavbe) 3. davek na premoženjsko vrednost (stanovanja in počitniške hiše)	zemljišča in stavbe, stanovanja in počitniške hiše	lastniki	tržna vrednost	- 0,6–3,4 % - 0,875–1 % - 0,6–3 %
<b>FINSKA</b>	davek na nepremičnine	zemljišča in stavbe	lastniki	tržna vrednost	0,2–1 %
<b>FRANCIJA</b>	1. davek na nepremičnine (stavbe) 2. davek na zemljišča 3. davek na stanovanja	1. zemljišča, stavbe, izboljšave 2. zemljišča 3. zemljišča in stavbe	1. uporabniki 2. lastniki 3. uporabniki	letna vrednost najemnine	n. p.
<b>GRČIJA</b>	davek na nepremičnine	zemljišča in stavbe	lastniki	tržna vrednost	0,3 %–0,8 %
<b>ITALIJA</b>	davek na nepremičnine	zemljišča in stavbe	lastniki	letna vrednost najemnine	0,4–0,7 %
<b>NEMČIJA</b>	davek na nepremičnine	zemljišča in stavbe	lastniki	tržna vrednost	- fiksna (0,35 %) - lokalne skupnosti imajo možnost povečanja do 600 %
<b>NIZOZEMSKA</b>	davek na nepremičnine	zemljišča in stavbe	uporabniki in lastniki	letna vrednost najemnine ali pavšalni znesek glede na površino	okoli 1 %
<b>PORTUGALSKA</b>	davek na nepremičnine	zemljišča in stavbe	lastniki	tržna vrednost	0,7–2 %
<b>ŠPANIJA</b>	1. davek na nepremičnine 2. zemljiški davek	zemljišča in stavbe	lastniki	tržna vrednost	različne glede na velikost občin
<b>ŠVEDSKA</b>	davek na nepremičnine	zemljišča in stavbe	lastniki	tržna vrednost	fiksna – 1,5 %, 2,5 % in 3,5 %
<b>VELIKA BRITANIJA</b>	davek na nepremičnine	1. poslovne nepremičnine 2. stanovanja	1. uporabniki 2. uporabniki ali lastniki (rezidenti)	1. letna vrednost najemnin 2. tržna vrednost	različna glede na vrednost nepremičnine

Vir: Interno gradivo Ministrstva za finance, 2004; Bevc, 2001, str. 7.

## 6.2 Pomen premoženjskih davkov v nekaterih državah članicah EU

Ne glede na visok delež, ki ga v strukturi javnofinančnih prihodkov zavzema dohodnina, pa premoženjski davki, predvsem davek na nepremičnine, v zadnjih letih tudi v Evropi pridobivajo na pomenu. Davek na nepremičnine je pomemben vir davčnih prihodkov predvsem v tistih državah, kjer lahko lokalne skupnosti vplivajo na lastne davčne prihodke. Med evropskimi državami so v skandinavskih državah lokalne ravni najbolj samostojne pri določanju davkov in davčnih stopenj. V drugih evropskih državah večino davkov določi država sama s tem, da predpiše omejitve, v okviru katerih lahko lokalne skupnosti popravljajo davčne stopnje. Čeprav se pomen premoženjskih davkov v času spreminja, pa je prav obdavčitev nepremičnega premoženja tista oblika davčnega prihodka lokalnih skupnosti, ki ohranja najpomembnejšo vlogo med lokalnimi davki. To se kaže predvsem v tem, da imajo lokalne skupnosti pri odločanju o davčnih stopnjah precejšnjo samostojnost.

**Tabela 2:** Prihodki premoženjskih davkov v nekaterih državah članicah EU v letu 2001

Deleži Država	Delež davkov na nepremičnine (skupina 4100 po klasifikaciji OECD) v celotnih davčnih prihodkih države <sup>e</sup>	Delež premoženjskih davkov (4000) v celotnih davčnih prihodkih države	Prihodki od premoženjskih davkov v % od BDP
AVSTRIJA	0,6	1,3	0,6
BELGIJA	0,2	3,2	1,5
DANSKA	2,0	3,4	1,7
FINSKA	0,9	2,3	1,1
FRANCIJA	3,4	6,9	3,1
GRČIJA	0,4	4,8	1,8
ITALIJA	1,9	4,8	2,0
NEMČIJA	1,3	2,3	0,8
NIZOZEMSKA	1,9	5,2	2,0
PORTUGALSKA	1,2	3,1	1,0
ŠPANIJA	1,9	6,4	2,2
ŠVEDSKA	2,5	3,1	1,6
VELIKA BRITANIJA	9,2	11,6	4,3
<i>Povprečje EU (15)</i>	<b>2,0</b>	<b>4,9</b>	<b>2,0</b>
<i>Povprečje ZDA</i>	<b>11</b>	<b>7,3</b>	<b>2,3</b>
<i>Povprečje OECD</i>	-	<b>5,4</b>	<b>1,9</b>

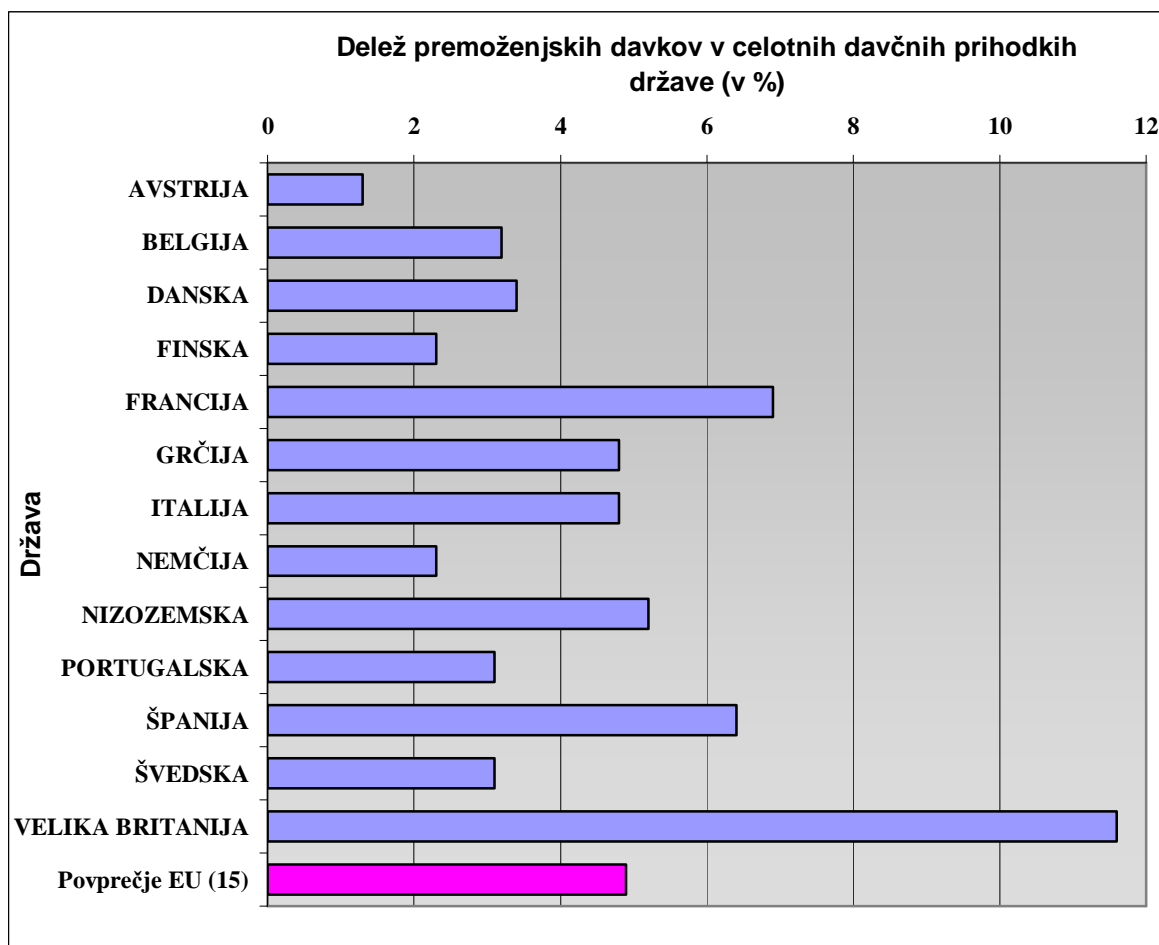
Opombe: e – podatki za leto 1999

Vir: Revenue Statistics of OECD, 2003, str. 84.

Tabela 2 prikazuje pomen premoženjskih davkov v nekaterih članicah EU. Na podlagi zgornjih podatkov lahko ugotovimo, da se je v navedenih evropskih državah delež premoženjskih davkov v BDP v letu 2001 gibal v razponu med 0,6 % BDP in 4,3 % BDP ter je v povprečju znašal 2,0 %. Najvišji delež premoženjskih davkov v BDP je zabeležila Velika Britanija,

najnižji pa Avstrija. Visoke deleže premoženjskih davkov v celotnih davčnih prihodkih poleg Velike Britanije dosegajo tudi Francija in Italija. Velika Britanija v tem primeru še posebej izstopa, saj ima delež premoženjskih davkov v celotnih davčnih prihodkih države za 6,7 odstotnih točk višjega od evropskega povprečja in za 4,3 odstotnih točk višjega od ameriškega povprečja. Delež davka na nepremičnine v celotnih davčnih prihodkih v Veliki Britaniji v letu 1999 prav tako krepko presega evropsko povprečje. Navedeni podatki so na nek način pričakovani, saj anglosaksonski davčni sistem v primerjavi z evropskim velik pomen pripisuje prav premoženjskim davkom.

**Slika 1:** Delež premoženjskih davkov v celotnih davčnih prihodkih države v letu 2001 (v %)



Vir: Podatki iz Tabela 2 (str. 19); Lasten prikaz.

Slika 1 prikazuje, katere države imajo delež premoženjskih davkov v celotnih davčnih prihodkih nad povprečjem in katere pod povprečjem EU. Navedeni delež petnajstih članic EU je v letu 2001 v povprečju znašal 4,9 %. Velika Britanija, Španija, Nizozemska in Francija sodijo v tisti sklop držav, ki so zabeležile obravnavani delež nad evropskim povprečjem. Še posebej izstopajoča je Velika Britanija, ki je edina od držav, pri kateri se je ta delež povzpел nad 10 %. V to skupino bi skorajda lahko uvrstili tudi Grčijo in Italijo, ki za evropskim povprečjem zaostajata le za 0,1 odstotne točke. Ostale obravnavane države pa sodijo v sklop držav, ki ne



dosegajo evropskega povprečja. Še posebej nizki deleži so bili zabeleženi v Avstriji, na Finskem in v Nemčiji.

## 7 PREMOŽENJSKI DAVKI V SLOVENIJI

### 7.1 Najpomembnejši premoženjski davki po veljavni zakonodaji

V svetu poznamo več vrst premoženjskih davkov, ki pa se po posameznih državah po vsebini razlikujejo. Tudi v Sloveniji obstaja kar nekaj vrst davkov, s katerimi se obdavčujejo različne oblike premoženja. Obdavčitev premoženja, predvsem nepremičnin, je v slovenski zakonodaji urejeno s premoženjskimi in dohodninskimi davki, z nepremičninskim davkom v okviru davka od premoženja, z obdavčitvijo porabe, tudi z davčnim virom, kot je nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča in z drugimi viri, kot so takse in pristojbine (Škof, 2001, str. 6). Veljavna ekonomska klasifikacija javnofinančnih tokov v Sloveniji deli davčne prihodke iz naslova premoženjskih davkov na štiri podskupine, in sicer na:

- davke na nepremičnine,
- davke na premičnine,
- davke na dediščine in darila,
- davke na promet nepremičnin in na finančno premoženje<sup>4</sup>.

Med premoženjske davke v Sloveniji štejemo davek od premoženja, davek na dediščine in darila ter nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča. Do nedavnega se je med te davke štela tudi odškodnina za spremembo namembnosti kmetijskega zemljišča in gozda, ki je bila v letu 2003 ukinjena. Glede na vsebino bi v to skupino davkov lahko uvrstili tudi pristojbino za vzdrževanje gozdnih cest, ki pa se kot javni prihodek občine nahaja v postavki taks in pristojbin (Kranjec, 2003, str. 194).

Med navedenimi davki je kar nekaj takšnih, ki igrajo vlogo davka na nepremičnine. Tako lahko v skladu z OECD klasifikacijo premoženjskih davkov glede na značilnosti davčne osnove, določanja davčnih stopenj, pobiranja davčnih prihodkov in drugih značilnosti davkov med (periodične) davke na nepremičnine uvrstimo tri davke, ki trenutno urejajo obdavčenje nepremičnin v Sloveniji, in sicer davek od premoženja, nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča, nekateri ekonomisti pa v to skupino uvrščajo tudi davek od dohodkov iz kmetijstva (Netzer, Lavrač, 1996, str. 14).

Uvrstitev davka od dohodkov iz kmetijstva med davke, ki obdavčujejo nepremično premoženje, utemeljujejo z dejstvom, da je osnova za odmero tega davka normirani potencialni dohodek, ki ga prinaša zemljišče določene kvalitete, ne pa dejanski dohodek, zato iz ekonomskega vidika ta

---

<sup>4</sup> Delitev davčnih prihodov iz naslova premoženjskih davkov je narejena po vzoru OECD klasifikacije. Ena izmed podskupin davčnih prihodkov iz naslova premoženjskih davkov je tudi davek na finančno premoženje, čeprav se v Sloveniji zaenkrat še ne pobira.

davek ne more biti davek na dohodek fizičnih oseb (Pušnik, 1999, str. 106). Drugi pa menijo, da je razumevanje davka na kmetijska in gozdna zemljišča kot davka od katastrskega dohodka povsem napačno. Ta davek, ki je integralni del dohodnine, vsebuje nekatere elemente zemljiškega davka, saj je praviloma davčni zavezanec formalni imetnik pravice uporabe zemljišča. Toda davek se odmerja ne glede na to, ali se zemljišče res uporablja za kmetijsko ali gozdarsko pridelavo, zato ga nikakor ne moremo enačiti z davkom na zemljišča kot nepremičnine. Kot davek od dohodka ga opredeljuje davčna osnova, ki je povprečni potencialni letni dohodek glede na dejansko vrsto rabe in kakovost zemljišča, pri čemer je davčni zavezanec oseba, ki vsaj potencialno te dohodke dosega. Nasprotno pa davek na nepremičnine praviloma kot davčnega zavezanca opredeljuje lastnika nepremičnine (zemljišča), davčno osnovo pa kot njeno vrednost glede na najboljšo možno rabo. Vrednost nepremičnine pa, čeprav vključuje elemente potencialnega dohodka, ni direktno odraz dohodka.

### 7.1.1 Davek od premoženja

#### *Splošne značilnosti*

Davek od premoženja ureja Zakon o davkih občanov (1988), ki v 14. členu določa predmete (objekte) obdavčitve. Tako pri nas v skladu z določbami Zakona o davkih občanov davek od premoženja plačujejo fizične osebe, ki posedujejo naslednje premoženje:

- stavbe<sup>5</sup>, dele stavb, stanovanja in garaže;
- prostore za počitek in rekreacijo<sup>6</sup> in
- plovne objekte, ki so daljši od osmih metrov.

Davek na premoženje je redni letni davek. Je osebni davek, saj se pri določanju davčnega bremena upoštevajo osebne okoliščine davčnega zavezanca. Deloma gre za ad valorem davek, kar pomeni, da je davčna osnova lahko izražena v denarju, deloma pa je v drugih merskih enotah, kar velja za specifične davke. Ker naš davčni sistem ne obdavčuje celotnega premoženja posameznika, temveč le posamezne dele premoženja, je tovrstni davek analitični. Davek od premoženja je potrebno poravnati ne glede na to, ali premoženje prinaša kakšne donose ali ne. Če prinaša donose, se obdavčitev donosov izvaja z davkom na dohodek.

#### *Davčni zavezanci*

Davek od premoženja plačujejo fizične osebe, ki imajo v posesti stavbe, dele stavb, stanovanja in garaže, prostore za počitek oz. rekreacijo, kakor tudi plovne objekte, dolžine najmanj osem metrov. Zavezanec za davek od premoženja je lastnik oziroma uživalec. Zavezanec za davek na posest plovnega objekta je lastnik tega premoženja, pod pogojem, da ga ne uporablja za opravljanje dejavnosti. Če se plovilo uporabi za opravljanje dejavnosti, se davek ne plača po tem zakonu, temveč v okviru Zakona od dohodnini. V primeru solastništva se davek odmeri vsakemu lastniku posebej v sorazmerju z njegovim deležem.

---

<sup>5</sup> Stavba je objekt, v katerem vsakodnevno živimo (stanovanje), delamo (poslovni prostor), imamo garažo.

<sup>6</sup> Prostor za počitek in rekreacijo je prostor, v katerem se prebiva le občasno in ima zagotovljene osnovne pogoje bivanja.

### *Nastanek davčne obveznosti*

Davčna obveznost za stavbe in prostore za počitek in rekreacijo nastane ob sklenitvi pogodbe o prodaji. V primeru da fizična oseba pridobi stavbo ali prostor za počitek in rekreacijo z gradnjo, potem davčna obveznost nastane z izdajo dovoljenja za uporabo. Pri uporabi objektov pred pridobitvijo dovoljenja za uporabo se davčna obveznost upošteva s pričetkom uporabe prostorov.

### *Davčna osnova*

Osnova za odmero davka od premoženja predstavlja vrednost stavbe oziroma prostora za počitek in rekreacijo. Davčna osnova je ugotovljena na podlagi meril upravnega organa, pristojnega za stanovanjske zadeve, in na način, ki ga določa občina. Osnova se izračuna po sistemu točkovanja, kar pomeni, da je vrednost stavbe odvisna od števila točk, ki so določene glede na lego objekta, kvaliteto gradnje, starost in druge dejavnike in od vrednosti točke oziroma vrednosti za kvadratni meter, ki se skladno z 49. členom Zakona o financiranju občin vsako leto valorizira z indeksom rasti cen življenjskih potrebščin. Davčna osnova se pri stavbah zniža za znesek, ki ustreza vrednosti 160 m<sup>2</sup> stanovanjske površine, toda pod pogojem, da je lastnik ali njegov ožji družinski član<sup>7</sup> oziroma imetnik stanovanjske pravice, dodeljene z odločbo, stalno bival v teh stanovanjskih prostorih. Takšno znižanje davčne osnove ne velja za prostore, ki so namenjeni za počitek in rekreacijo. Davek od plovnih objektov se plačuje v pavšalnem letnem znesku, ki je določen glede na dolžino plovila nad 8 m, pri čemer se pavšalni znesek za vsako leto starosti plovnega objekta zniža za 5 %.

### *Davčne stopnje*

Davčne stopnje so stopničasto progresivne in različne glede na namen uporabe in glede na same vrednosti premoženja. Davčne stopnje za stavbe (namenjene za stalno bivanje) se gibljejo v razponu od 0,10 % do 1 %, za prostore za počitek in rekreacijo v razponu od 0,20 % do 1,50 %, davčna stopnja za poslovne prostore, ki so v lasti fizičnih oseb, pa je določena v razponu od 0,15 % do 1,25 %.

V Prilogi 1 je podana lestvica za odmero davka od premoženja za leto 2005. Lestvica je oblikovana na podlagi Zakona o davkih občanov, ki ob upoštevanju Pravilnika o valorizaciji zneskov za odmero davkov, določa različne stopnje davka za različne vrste premoženja.

### *Davčne oprostitve in olajšave*

Slovenski zakon pri odmeri davka od premoženja upošteva socialni vidik, kar pomeni, da predvideva veliko davčnih oprostitvev, tako trajnih kot tudi začasnih, in olajšav. Toda takšne oprostitve in olajšave lahko davčni zavezanec uveljavlja le z vlogo, ki jo predloži davčnemu uradu.

---

<sup>7</sup> Za ožje družinske člane se štejejo zakonec, otroci in posvojenci lastnika.

Trajne oprostitve plačila davka od premoženja na posest stavb veljajo za kmetijska gospodarska poslopja, poslovne prostore, ki jih lastnik oz. uživalec uporablja za opravljanje dejavnosti, stanovanjske stavbe zavezancev davka iz kmetijstva, ki so sami ali njihovi družinski člani pokojninsko in invalidsko zavarovani na podlagi dohodkov iz kmetijstva, stavbe, ki so razglašene za kulturne ali zgodovinske spomenike, in stavbe, ki se objektivno ne morejo uporabljati. To pomeni, da sam lastnik ponavadi takšnega premoženja ne koristi, temveč ga uporablja nekdo drug, zato so tovrstne oprostitve objektivne narave.

Plačila davka od premoženja so začasno oproščeni prvi lastniki novih stanovanjskih hiš, stanovanj in garaž, in sicer za obdobje do 10 let. Za prvega lastnika se šteje tudi tisti, ki je stavbo podedoval, vendar le v obsegu pravic, ki jih je imel prvi lastnik. Če na primer nekdo živi v najemniškem stanovanju in ni lastnik tega stanovanja, toda čez čas se odloči to stanovanje kupiti, novemu lastniku ni mogoče priznati davčne oprostitve, saj ni bil prvi lastnik. Oprostitve so deležni tudi lastniki obnovljenih stanovanjskih hiš, stanovanj in garaž, če se je pri tem njihova vrednost povečala za več kot 50 %. Takšna oprostitev se ugotavlja na podlagi vrednosti stavbe po obnovi in ne od vrednosti vloženih sredstev, kar pomeni, da je potrebno stavbo vrednotiti po cenah pred obnovo in po stanju po obnovi. To so subjektivne oprostitve, saj se osebe kot prvi lastniki v tej fazi srečujejo s številnimi drugimi izdatki. Te oprostitve so tudi časovno omejene. Oprostitve davka ni mogoče koristiti pri prostorih za počitek in rekreacijo, pa tudi ne pri poslovnih prostorih, četudi so sestavni del stanovanjske stavbe.

Poleg davčnih oprostitev pa Zakon o davkih občanov pozna tudi davčne olajšave. Le-te so predvidene za primer, ko imamo opravka z zavezancem z več kot tremi družinskimi člani, s katerimi je zavezanec v letu pred letom, za katero se odmerja davek, stalno prebival v lastni stanovanjski hiši ali stanovanju. V takem primeru se odmerjeni davek zniža za 10 % za četrtega in vsakega nadaljnjega družinskega člana.

#### 7.1.2 Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča (NUSZ)

##### *Splošno*

Po 58. členu Zakona o stavbnih zemljiščih (1984) se za uporabo stavbnega zemljišča plačuje nadomestilo. Občinski svet na podlagi zakona določi NUSZ v skladu z dogovorom o usklajevanju meril in območij, na katerih se plačuje nadomestilo. Pri tem pa je potrebno upoštevati tudi novosti, ki so opredeljene v Zakonu o graditvi objektov (ZGO). NUSZ za slovenske občine predstavlja najpomembnejši in najbolj zanesljiv vir prihodkov iz naslova premoženjskih davkov.

##### *Spremembe*

Po uveljavitvi dopolnjenega Zakona o graditvi objektov (2004) so se s strani občin pojavila vprašanja, ki so se predvsem nanašala na izvajanje opredeljevanja podlag za odmero nadomestila za uporabo stavbnih zemljišč (NUSZ) po novem in na obveznost usklajevanja odlokov s strani občin. Vsem občinam so bila s strani Ministrstva za okolje, prostor in energijo

dne 21. 07. 2003 dana strokovna pojasnila in priporočila za izvajanje določb 218. člena Zakona o graditvi objektov, 10. 11. 2004 pa še skupna priporočila Ministrstva za okolje, prostor in energijo, Ministrstva za finance in DURS-a glede uskladitve odlokov o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča na podlagi 4. odstavka 218. člena ZGO. V teh priporočilih je bilo občinam, ki imajo sicer diskrecijsko pravico, da si v odlokih za nadomestilo uporabe stavbnega zemljišča določijo merila, območja, vrednost točke, oprostitve, kazenske določbe priporočeno, da naj si uredijo evidence oziroma naj jih preverijo pri krajevno pristojnih enotah.

Med drugim je bilo občinam priporočeno:

- da naj pri določanju vrednosti točke ne razmišljajo izključno o fiskalnem interesu občine, ampak da naj odmerijo NUSZ oblikujejo tudi kot ukrep aktivne zemljiške politike;
- da občine pripravijo pregled nezazidanih stavbnih zemljišč ob ustrezni računalniški podpori, upoštevajoč, da bodo vsa nezazidana stavbna zemljišča obremenjena z nadomestilom tudi dejansko zazidljiva;
- da se tako pridobljeno in posodobljeno evidenco nezazidanih in zazidanih stavbnih zemljišč predstavi občankam in občanom na krajevno običajen način.

Občine bodo nove odloke o NUSZ, ki so usklajeni s spremenjenima definicijama zazidanih in nezazidanih stavbnih zemljišč, uporabljale le v prehodnem obdobju. To pomeni, da bo sedanje NUSZ veljalo vse dokler ne bo nadomeščeno s pričakovanim Zakonom o davku na nepremičnine.

#### *Davčni zavezanec*

Pravna podlaga za obveznost plačevanja nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča temelji na neposredni uporabi stavbnega zemljišča. Davčni zavezanec torej ni v vsakem primeru lastnik stavbnega zemljišča, ampak mora biti lastnik hkrati tudi neposredni uporabnik. Nadomestilo je tako dolžan plačati neposredni uporabnik zemljišča oziroma stavbe ali dela stavbe, ki je lahko imetnik pravice razpolaganja, oziroma lastnik, najemnik stanovanja oziroma poslovnega prostora, imetnik stanovanjske pravice, to pa so lahko tako fizične kot pravne osebe.

#### *Davčna osnova*

NUSZ se od 1. 1. 2004 plačuje za zazidana (pozidana) in nezazidana (zazidljiva) stavbna zemljišča, ki so določena v drugem<sup>8</sup> in tretjem<sup>9</sup> odstavku 218. člena ZGO, na celotnem območju občin. Občina za namene odmere nadomestila za uporabo zazidanega stavbnega

---

<sup>8</sup> Zazidana stavbna zemljišča so tiste zemljiške parcele ali njegovi deli, na katerih je zgrajena oziroma se na podlagi dokončanega gradbenega dovoljenja gradi katera koli vrsta stavbe ali gradbeni inženirski objekt, ki ni objekt gospodarske javne infrastrukture, če so takšne parcele oziroma njihovi deli v skladu z določbami tega zakona določene kot gradbene parcele.

<sup>9</sup> Nezazidana stavbna zemljišča so tiste zemljiške parcele, za katere je z izvedbenim prostorskim aktom določeno, da je na njih dopustna gradnja določene vrste objekta iz 218. člena ZGO, če je za njih zagotovljena oskrba s pitno vodo in energijo, odvajanje odplak in odstranjevanje odpadkov ter dostop na javno cesto, in če ležijo znotraj območja, za katerega je občina z odlokom o nadomestilu določila, da se plačuje nadomestilo za uporabo nezazidanega stavbnega zemljišča. Za nezazidano stavbno zemljišče se štejejo tudi zemljiške parcele, za katere je z lokacijskim načrtom določeno, da so namenjene za površinsko izkoriščanje mineralnih surovin.

zemljišča pridobi podatke iz katastra stavb. Podatke o namenski rabi prostora občina za namene odmere nadomestila za uporabo nezazidanega stavbnega zemljišča pridobi iz lastnih evidenc. Podatke o površini zemljiških parcel pa v obeh primerih pridobi iz uradnih evidenc zemljiškega katastra. Vsako zemljiško parcelo, na kateri stoji stavba in jo zemljiški kataster opredeljuje kot zemljišče pod gradbenim objektom, je mogoče šteti kot pozidano gradbeno parcelo. Včasih imenovana »nezazidana stavbna zemljišča« se še vedno določajo s prostorskimi akti, le da se ne imenujejo več nezazidana stavbna zemljišča, ampak se imenujejo zemljišča, ki so primerna za poselitev, torej zazidljiva. Takšna zemljišča se tudi sedaj, tako kot v preteklosti, opredeljuje s pomočjo prostorskega planiranja oziroma prostorskega načrtovanja. Nova poselitev se mora usmerjati v poselitvena območja, to pomeni, da se takšna zemljišča, ki so v takšnem poselitvenem območju po novem opredeljujejo kot zazidljiva. Razmejevanje med zazidanim in nezazidanim stavbnim zemljiščem na zemljiški parceli, na kateri stoji stavba, po določilih novega 2. in 3. odstavka 218. člena ZGO pride v poštev samo v primeru, če za takšno stavbo še ni bila v zemljiškem katastru izvršena sprememba rabe in tudi v primeru, ko fundus stavbe ni evidentiran v zemljiškem katastru in se zato uporabi podatke obrisu stavbe iz katastra stavb.

Metodologijo izračuna nadomestila vsaka občina poda z občinskim odlokom. Po slovenskih občinah se še vedno uporablja točkovni sistem. Tako se višina nadomestila izračuna kot zmnožek površine in skupnega števila točk, ki se posamezni površini pripišejo po merilih iz odloka, in vrednosti točke, ki jo prav tako določi občina sama oziroma občinski svet. Pri določanju višine nadomestila se upošteva tudi lega, namembnost (poslovni, stanovanjski, trgovinski namen) in uporaba ter opremljenost stavbnih zemljišč (tudi dostopnost javnega prometa, urejenost parkirišč). V zvezi z obveznostjo plačevanja nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča velja poudariti tudi to, da gre pri njegovem plačevanju pravzaprav za to, da lokalna skupnost zajame del povečane vrednosti nepremičnine, ki je posledica tujih in ne lastnikovih ali uporabnikovih preteklih vlaganj v razvoj območja, kjer se nahaja nepremičnina.

#### *Davčne oprostitve*

Nove zakonske oprostitve se nanašajo na zazidana in nezazidana stavbna zemljišča, ki so namenjena gospodarski javni infrastrukturi. NUSZ se ne plačuje od zemljišč za potrebe zdravstva, socialnega in otroškega varstva, šolstva, kulture, znanosti, športa in javne uprave. Oprostitve veljajo le za fizične osebe in ne za pravne subjekte. Pravnim osebam pa se lahko po Zakonu o davčnem postopku zgolj odloži plačilo dolga iz naslova NUSZ ali se jim omogoči obročno odplačevanje takega dolga. Določanje oprostitev za pravne subjekte je tako preseganje zakonskih pooblastil občin pri pripravi odlokov o NUSZ.

#### 7.1.3 Davek na dediščine in darila

##### *Splošne značilnosti*

Davek na dediščine in darila v večini razvitih držav velja za davek, ki je med premoženjskimi davki najbolj razširjen. Slovenska zakonodaja tovrstni davek ureja z Zakonom o davkih

občanov. Ta davek se pobira v primeru prehoda lastninske pravice z ene osebe na drugo, in sicer ob dedovanju in obdaritvi. Tako pri dediščini kot pri darilih gre za neodplačen prenos premoženja. Posameznemu dediču ali obdarjencu se poveča ekonomska moč, kljub temu da v to ničesar ni vložil. V primeru dedovanja se prehod premoženja izvede z umrlega na njegove naslednike, pri darovanju pa z darovalca na obdarjenca (med živimi osebami). V nekaterih davčnih sistemih po svetu poleg davka na dediščine uporabljajo tudi davek na zapuščino<sup>10</sup>, ki ga slovenska zakonodaja ne pozna. Pri nas se davek na dediščine in darila dopolnjujeta, zanju namreč veljajo enaka pravila in davčna lestvica. Davek na dediščine in darila spada med osebne davke, saj je višina davčne obremenitve odvisna od osebnih okoliščin davčnega zavezanca.

#### *Davčni predmet in davčni zavezanec*

Zavezanec za plačilo davka na dediščine in darila je fizična oseba, ki v Republiki Sloveniji podeduje ali dobi v dar premoženje, in tudi fizična oseba, ki prejme premoženje na podlagi pogodbe o dosmrtnem preživljanju<sup>11</sup>. Obdavčitev se nanaša na premoženje, ki zajema nepremičnine in pravice na nepremičnine ter premično premoženje, ki se obdavči le v primeru, ko skupna vrednost podarjenega oziroma podedovanega premičnega premoženja presega višino povprečne letne čiste plače zaposlenih delavcev v Republiki Sloveniji v preteklem letu. Tako se bo v letu 2005 za mejo obdavčitve upoštevala povprečno neto plača v Republiki Sloveniji, ki je po podatkih Statističnega urada Republike Slovenije za leto 2004 znašala 2.018.101 SIT. Davčna obveznost za davek na dediščine in darila nastane, ko odločba o dedovanju postane pravnomočna oziroma ko obdarjenec podpiše darilno pogodbo, pri pogodbah o dosmrtnem preživljanju pa nastane davčna obveznost ob smrti preživljanca.

#### *Davčna osnova*

Višina davčne obremenitve je odvisna od treh dejavnikov, in sicer od opredelitve davčne osnove, od števila davčnih olajšav in oprostitev ter od davčne lestvice. Osnova za davek na dediščine in darila je prometna vrednost podedovanega ali v dar prejetega premoženja, od katere je potrebno v trenutku nastanka davčne obveznosti odšteti dolgove in stroške, ki bremenijo predmet obdavčitve – premoženje. To pomeni, da se pri tovrstnem postopku obdavčenja upošteva neto vrednost premoženja, torej vrednost dejanske obogatitve dediča oziroma obdarjenca, seveda če ni predvidena kakšna davčna oprostitvev. Prometna vrednost obravnavanega premoženja je vrednost, ki se oblikuje v prostem prometu. Davčna uprava lahko prometno vrednost ugotovi s cenitvijo premoženja, ki jo cenilci izvedejo v primeru, ko obstaja sum, da je zavezanec podal nerealno vrednost.

#### *Davčne oprostitve in olajšave*

Slovenski Zakon o davkih občanov predvideva določene davčne oprostitve, ki se nanašajo na davčnega zavezanca in na objekt obdavčitve. Tako davka na dediščine in darila ne plača dedič

---

<sup>10</sup> Davek na zapuščino je davek na vrednost zapuščine kot celote. Davek na dediščino pa je davek na ustrezni del zapuščine, ki pripada posameznemu dediču.

<sup>11</sup> Pogodba o dosmrtnem preživljanju je pogodba, s katero se en pogodbenik zaveže, da bo do smrti preživljal drugega pogodbenika ali koga drugega in v kateri drugi pogodbenik izjavi, da mu zapušča vse premoženje ali del premoženja kot dediščino (117. člen Zakona o dedovanju).

ali obdarjenec prvega dednega reda<sup>12</sup> in dedič katerega koli dednega reda, ki podeduje stanovanje, če sam nima stanovanja in je ob smrti zapustnika živel z njim v skupnem gospodinjstvu. Pri tem pa moramo biti pozorni na dejstvo, da v primeru, ko obdarjenec prvega dednega reda proda v dar prejeto stanovanje oz. stanovanjsko hišo, se mu davek odmeri naknadno, in sicer po stopnjah, ki veljajo za drugi dedni red. Ta navedba je bila zakonu dodana z namenom, da se prepreči izogibanje obdavčitve dobička, doseženega s prodajo stanovanj in stanovanjskih hiš. V praksi se je namreč pogostokrat dogajalo, da so obdarjenci takoj po sklenitvi darilne pogodbe prodali stanovanje in se izognili plačilu davkov.

Plačila davka na dediščine in darila je oproščen tudi tisti dedič ali obdarjenec s statusom kmeta, ki podeduje ali dobi v dar posamezno kmetijsko ali gozdno zemljišče ali pa kar celotno kmetijsko gospodarstvo. Vendar je potrebno opozoriti, da zakon predvideva naknadno plačilo davka,

- če dedič ali obdarjenec podedovano ali podarjeno nepremičnino proda pred potekom 5-ih let ali
- če se v tem roku preneha osebno ukvarjati s kmetijsko dejavnostjo oziroma ne obdeluje kmetijskih zemljišč, kot bi jih moral po določbah Zakona o kmetijskih zemljiščih.

V takem primeru se mu davek odmeri tako, kot se bi mu odmeril takrat, ko je pridobil dediščino oz. prejel darilo in ne bi izpolnjeval pogojev za davčno oprostitev.

Davčna oprostitev se lahko uveljavlja tudi v primeru odstopa premoženja Republiki Sloveniji, lokalni skupnosti in humanitarnim društvom, in sicer brez povračila. Davek na dediščine in darila se prav tako ne plačuje od tistega nepremičnega premoženja, na katerem dedič oziroma obdarjenec po veljavnih predpisih ne more pridobiti lastninske pravice, pravice uporabe ali užitka. Oprostitev objektivne narave se uporabljajo tudi v primerih, ko gre za prenos premoženja majhne vrednosti (gospodinjski predmeti).

#### *Davčne stopnje*

Stopnje davka na dediščine in darila so razdeljene v lestvice, saj se davki plačujejo glede na ekonomsko sposobnost davčnega zavezanca in se zato uporablja progresivna davčna lestvica. Višina davčne obremenitve je poleg ostalih dejavnikov odvisna tudi od stopnje sorodstva med zapustnikom in dedičem. Posledica tega je stopnjevanje davčne obremenitve, ki se lahko oblikuje:

- posredno s tem, da se za določene stopnje sorodstva (dedne rede) priznavajo določene davčne oprostitve in olajšave ali
- neposredno s tem, da se uporablja davčna lestvica, ki za različne stopnje sorodstva oz. dedne rede predvideva tudi različne davčne stopnje.

V praksi prihaja do kombinacije obeh možnih načinov obdavčitve, zato v tem primeru govorimo o t. i. dvojni progresiji. Pri dvojni progresiji gre za uporabo povišanih stopenj, pri

---

<sup>12</sup> Prvi dedni red predstavljajo osebe, ki so z zapustnikom živele dalj časa v smislu Zakona o zakonski zvezi in družinskih razmerjih.



čemer velja, da se davek povečuje z zviševanjem vrednosti podedovanega ali v dar prejetega premoženja in z oddaljevanjem stopnje sorodstva med zapustnikom in naslednikom.

Davčni zavezanci davka na dediščine in darila so razvrščeni v štiri dedne rede oziroma davčne razrede. Dejansko pa se uporabljajo le trije davčni razredi<sup>13</sup>, in sicer brez prvega, v katerega sodijo tiste osebe, ki so oproščene plačila tovrstnega davka. Davčni razredi se vsako leto spreminjajo glede na stopnjo rasti cen. Stopnje davka na dediščine in darila se gibljejo v razponu od 5 % do 30 %. Prva lestvica prikazuje stopnje davka za dediče drugega dednega reda (sestavljajo ga starši, bratje, sestre in njihovi potomci), ki so v razponu od 5 % do 14 %, stopnje tretjega dednega reda (babice in dedi) so v razponu 8 % do 17 % in stopnje za vse druge znašajo od 11 % do 30 %.

#### 7.1.4 Davek na promet nepremičnin

Davek na promet nepremičnin je bil prenovljen v letu 1999 skupaj z uvedbo davka na dodano vrednost. Davek je urejen z Zakonom o davku na promet nepremičnin, ki vsebuje natančne opredelitve predmeta obdavčenja, davčne osnove, davčne stopnje, davčne oprostitve in nastanek davčne obveznosti. Namen tega zakona je obdavčitev nepremičnin, ki niso obdavčene z DDV-jem, in hkrati preprečitev dvojne obdavčitve nepremičnin, ki so že zajete z DDV-jem. Prihodki iz naslova tega davka pripadajo proračunu tiste občine, v kateri nepremičnina leži.

Predmet obdavčitve je prenos lastninske pravice na nepremičnini, ki je izključno odplačni. Le te je potrebno ločiti od neodplačnih prenosov, ki so kot darilo obdavčeni z Zakonom o davkih občanov. Za prenos nepremičnine se šteje tudi zamenjava ene nepremičnine z drugo. To pomeni, da če dve fizični osebi med seboj zamenjata stanovanje, morata plačati davek za vsako nepremičnino posebej. Pri tem pa moramo biti pozorni na dejstvo, da davka na promet nepremičnin ni potrebno plačati, če je bil ob prenosu nepremičnine plačan DDV. Kot primer lahko navedem nakup novega stanovanja od družbe, ki na računu za nepremičnino obračuna DDV. Če izhajajo iz predmeta obdavčitve, nastane davčna obveznost plačila davka na promet nepremičnin v trenutku, ko je sklenjena prodajna oziroma menjalna pogodba.

Zavezanec za plačilo davka na promet nepremičnin je prodajalec nepremičnine ali idealnega deleža<sup>14</sup> na nepremičnini, pri zamenjavi nepremičnin pa vsak udeleženec posebej. Davčna osnova je prodajna cena predmeta obdavčitve. Davek se plačuje po stopnji 2 % od davčne osnove. Kljub temu da ima davek na promet nepremičnin široko davčno osnovo, pa je glede oprostitve izjemo skromen.

---

<sup>13</sup> Glej Prilogo 2.

<sup>14</sup> Idealni delež je solastninska pravica na nerazdeljeni stvari, če je del vsakega izmed njih določen v sorazmerju s celoto.

### 7.1.5 Pristojbina za vzdrževanje gozdnih cest

Poleg davka na promet nepremičnin tudi pristojbina za vzdrževanje gozdnih cest obdavčuje nepremičnine, čeprav ni uvrščena med premoženjske davke. Pristojbina je dajatev, ki je po svoji obliki, vsebini in namenu zelo podobna davku na nepremičnine. Pristojbina je prihodek lokalnih skupnosti, ki je namenjen za kritje stroškov vzdrževanja gozdnih cest kot dela občinske cestne infrastrukture. Zavezanci za plačilo tovrstne dajatve so lastniki gozdov, v katerih so po podatkih zavoda za gozdove speljane gozdne ceste. Ti lastniki so lahko fizične in pravne osebe, ki morajo biti vpisani v katastru. Pristojbina se odmeri od katastrskega dohodka zemljišč. Stopnja znaša 6,9 % osnove, v primeru da zemljišče sodi v Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije, pa je stopnja višja, in sicer 9,4 %. Naša klasifikacija pristojbino ne uvršča med davke na premoženje, temveč sodi v postavko taks in pristojbin. Pri odmeri se namreč ne upošteva vrednost zemljišča, ampak katastrski dohodek in gostota gozdnih cest, poleg tega pa je pristojbina le plačilo za storitev vzdrževanja cest (Kranjec, 2003, str. 194).

### 7.2 Razlogi za spremembe premoženjskih davkov v Sloveniji

Ena izmed faz davčne reforme v Sloveniji predvideva tudi spremembe na področju premoženjskih davkov. Obstoječi sistem obdavčitve premoženja je po mnenju mnogih strokovnjakov neenoten, zastarel, predvsem pa neprilagojen novim ekonomskim razmeram. Glavne težave se kažejo v vseh bistvenih elementih, ki opredeljujejo posamezni premoženjski davek. To pomeni, da so spremembe potrebne pri določanju davčnih zavezancev, pri metodah določanja davčne osnove, pri oprostitvah in olajšavah, predvsem pa je nujno urediti sistem nepremičninskih evidenc.

Davek od premoženja po obstoječi zakonski ureditvi obdavčuje določene nepremičnine in premičnine, toda ker vsebuje velik socialni element, je relativno skromen vir občinskih proračunov. Razlogov za takšno stanje je kar nekaj. Prvi razlog je določanje statusa davčnega zavezanca, saj so z zakonom zavezani plačila davka le fizične osebe, podjetja pa tovrstnega davka ne plačujejo.

Davčna osnova je zelo skrčena, saj je iz obdavčenja izključen velik del premoženja, kot je neopredmeteno premoženje (tudi takšno premoženje, ki je v obliki strojev in opreme, ta oblika bi bila pri podjetjih dokaj lahko določljiva, saj je razvidna iz poslovnih knjig), premično premoženje (stvari, ki se registrirajo, kot so zračna in ostala vodna plovila, avtomobili), finančno premoženje (vrednostni papirji) ter dragocene oblike premoženja (umetnine, zlato).

Davčno osnovo znižujejo tudi številne oprostitve in olajšave, ki jih davčni organi upoštevajo po številnih preverjanjih na osnovi pregledov (npr. vrsta gradnje, gradbeni materiali) in po pregledu dokumentacije (npr. ugotavljanje števila družinskih članov, sorodstvene vezi) (Kranjec, 2003, str. 196). Takšen postopek je z vidika stroškov administracije izredno neučinkovit. Posledice številnih olajšav in oprostitev se navsezadnje kažejo tudi v tem, da le malokdo pozna ta davek.

Poleg tega se težave pojavljajo tudi pri ocenjevanju vrednosti premoženja, ki se ne izvaja po tržni metodi, toda po zastarelem točkovnem sistemu. Določanje vrednosti davčne osnove tako temelji na različnih kriterijih in ni standardizirano (Pušnik, 1999, str. 108). Občine so morda res samostojne, predvsem kar se tiče določanja vrednosti točke, toda to pomeni, da se vrednosti stavb in stanovanj po občinah ne samo razlikujejo, ampak so tudi podcenjene, saj ocenjene vrednosti praviloma vedno odstopajo od dejanskih. Nujno bi bilo potrebno poenotiti sistem vrednotenja, tako da bi bile ocene stavb in stanovanj čimbolj realne.

Neenotnost obstoječega sistema se kaže pri določanju davčnega predmeta. Težavo lahko zaznamo, ko med seboj primerjamo davek od premoženja in nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča. Oba davka namreč obdavčujeta stavbe in dele stavb, kar pomeni, da je lahko ista nepremičnina obdavčena z obema vrstama davkov. Toda ob upoštevanju davčnih zavezancev, ki so pri davku od premoženja fizične osebe, pri nadomestilu pa fizične kot tudi pravne osebe, ugotovimo, da teoretično prihaja do dvojne obdavčitve le za fizične osebe. Res pa je, da je primerov dvojnega obračuna dajatev na isto nepremičnino relativno malo. Glavna oprostitev v višini vrednosti 160 m<sup>2</sup> stanovanjske površine za stanovanjske prostore prepreči, da bi se ta problem pogostokrat pojavljal. Kar se tiče zemljišč, so skozi NUSZ obdavčena le stavbna zemljišča. Na druge vrste zemljišč (npr. kmetijska, gozdna) se ta davek ne obračunava.

NUSZ je posebna oblika premoženjskega davka, pri čemer so davčni zavezanci in davčna osnova specifično definirani. Občine so pri določanju osnove za odmero nadomestila še bolj samostojne kot pa pri davku od premoženja, saj lahko same določajo kriterije, način izračuna in njegovo višino. Posledica tega je, da se pojavijo velike razlike v višini NUSZ med občinami. V Prilogi 3 so prikazane razlike v povprečni višini NUSZ na m<sup>2</sup> med mestnimi in nemestnimi občinami. V primerjavi z nemestnimi občinami je višina nadomestila za uporabo stanovanjske in poslovne površine približno dvakrat višja v mestnih občinah. Višina nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča na m<sup>2</sup> stanovanjskih površin se je tako v mestnih kot nemestnih občinah v letu 2004 glede na leto 2002 povečala za isti odstotek, in sicer za 9,3 %, to je za 12,11 SIT na m<sup>2</sup> stanovanjske površine v mestnih občinah in za 5,93 SIT m<sup>2</sup> stanovanjske površine v nemestnih občinah. Višina nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča na m<sup>2</sup> poslovnih površin se je v mestnih občinah v letu 2004 glede na leto 2002 povečala za 9,3 %, to je za 37,43 SIT na m<sup>2</sup> poslovne površine. V nemestnih občinah pa se je nadomestilo povečalo za 16,21 SIT na m<sup>2</sup> poslovne površine oziroma za 9,3 %. Zanimiv je tudi podatek, da so se stanovanjske površine na prebivalca v letu 2004 v primerjavi z letom 2002 v mestnih občinah povečale za 33,1 %, v nemestnih pa kar za 80,3 %. Poslovne površine na prebivalca pa so se zmanjšale, in sicer v mestnih občinah za 22,7 %, v nemestnih pa za 26,3 % (Interno gradivo Ministrstva za finance, 2003, str. 20).

Takšne razlike med občinami so za prebivalce izredno neprijetne, zato NUSZ velja za dajatev, ki ima najdaljši seznam ustavnih sporov, kar opozarja na to, da bi ga kazalo na zakonodajnem področju preveriti, tako da bi bila pravila odmere preglednejša. Na seznamu sporov so namreč skoraj vsa merila, ki vplivajo na odmero nadomestila. Poleg tega pa podobno kot za davek od

premoženja tudi za nadomestilo velja, da ugotovljena vrednost nima nobene zveze s tržno vrednostjo površine, ki bi bila precej bolj primerna in bistveno enostavnejša metoda za določanje davka.

Kot pri davku na premoženje in nadomestilu za uporabo stavbnih zemljišč lahko tudi pri davku na dediščine in darila ugotovimo, da ta davek nepopolno zajema premoženje in da pozitivno diskriminira kmetijstvo. To je sicer s stališča davčne pravičnosti res neprimerno, toda takšno stanje je potrebno preučiti tudi iz drugega vidika. Brez davčnih oprostitev v kmetijstvu bi namreč slej ko prej prišlo do drobitve kmetij, saj veliki kmetje ne bi zdržali visokih davčnih obremenitev. Posledično bi nastalo več majhnih kmetij, ki bi služile le za kmetove lastne potrebe, kmetje se ne bi trudili za večji pridelek, niti za razširitev svoje dejavnosti, zemlja bi ostala neobdelana.

Eden od perečih problemov je tudi zastarelost in nepopolnost nepremičninskih evidenc, kar povzroča, da so davki, predvsem tisti, ki temeljijo na nepremičnem premoženju, neprimerno administrirani. Spremembe so nujne, saj sam koncept zemljiške knjige in katastra izhaja iz avstrijskega cesarstva. Poleg zastarelosti evidenc so podatki o nepremičninah raztreseni po različnih ravneh, kar ustvarja neurejen sistem. Ocenjuje se, da je v različne evidence v Republiki Sloveniji vpisanih manj kot 70 % vseh nepremičnin, medtem ko je delež nepremičnin, vpisanih v zemljiško knjigo, še manjši. Zaskrbljujoč je tudi podatek, da je v evidence vpisanih le 10 % vseh stanovanj (Interno gradivo Ministrstva za finance, 2004). Problemi se kažejo tudi v tem, da se nekaterih podatkov sploh ne vodi (npr. dejanska raba zemljišč). Podatki v evidencah so pogosto v nestandardni obliki in niso med seboj povezljivi zaradi uporabe različnih identifikacijskih oznak. Takšno stanje ne omogoča učinkovitega izvajanja ne samo davčnih funkcij, temveč predstavlja oviro tudi na drugih področjih (npr. ovira promet z nepremičninami, problem pravne varnosti lastnikov nepremičnin in strank). Posodobitev evidentiranja nepremičninskih evidenc je zaradi slabe funkcionalnosti dosedanjega sistema potrebno čimprej realizirati. Urejene in popolne zbirke podatkov bodo zagotavljale potrebne podatke za vrednotenje nepremičnin za potrebe obdavčenja (Rode, 2000, str. 106).

Če povzamemo slabosti posameznih premoženjskih davkov, lahko ugotovimo, da dosednji sistem ne zagotavlja primerljivih in potrebnih davčnih prihodkov občinam. Razlogi za takšno stanje izhajajo iz naslednjih elementov (Pušnik, 1999, str. 108):

- **ozko opredeljena davčna osnova;** posledica tega je neizkoriščenost vseh potencialov, ki se nanašajo predvsem na obdavčenje nepremičnin pravnih oseb;
- **številne davčne olajšave,** ki znižujejo davčno osnovo in posledično prihodek lokalnih skupnosti iz naslova premoženjskih davkov;
- **neprimerne metode vrednotenja nepremičnin;** vrednost osnove je določena administrativno na podlagi točkovnega sistema. Tak sistem je izredno zamuden, drag in neenoten;
- **podcenjena vrednost osnove za odmero davkov in nizke davčne stopnje;** vrednotenje nepremičnin glede na njihove fizične lastnosti povzroča podcenjenost

davčne osnove. Medtem ko so nizke davčne stopnje s strani davkoplačevalcev sprejemljive, je prispevek premoženjskih davkov v strukturi lokalnih prihodkov zanemarljiv;

- **neučinkovita in neracionalna organizacija pobiranja davkov**; v postopek pobiranja se poleg občin, ki so upravičene do tovrstnih davčnih prihodkov, vključujejo še tri ministrstva, in sicer Ministrstvo za finance, ki pobira davek, Ministrstvo za notranje zadeve, ki vodi evidenco o podatkih, in Ministrstvo za okolje in prostor, ki zagotavlja podatke.

Trenutno obdavčenje premoženja v Sloveniji ne ustreza kriterijem, ki bi omogočili kvaliteten davčni sistem<sup>15</sup>, kot ga imajo v razvitih državah. Predvsem neučinkovitost in nepravilnost, ki izhajata iz navedenih pomanjkljivosti dosedanjih oblik obdavčenja premoženja, sta razloga za potrebne spremembe na tem področju. V evropskih državah velja za najpomembnejšega premoženjski davek na nepremičnine, ki pa kot samostojna oblika slovenskemu prostoru zaenkrat še ni poznan.

### 7.3 Problematika financiranja občin in lokalni davki v Sloveniji

Po veljavnem Zakonu o financiranju občin (ZFO) se slovenske občine financirajo z davčnimi prihodki, nedavčnimi prihodki, drugimi prihodki iz občinskega premoženja in transferji. V skladu s tem so najpomembnejši viri lokalnih skupnosti tekoči prihodki (davčni + nedavčni), ki predstavljajo okoli 75 % vseh prihodkov lokalnih skupnosti, od tega znaša delež davčnih prihodkov v vseh prihodkih okoli 60 %, delež nedavčnih prihodkov pa okrog 15 % (Bilten javnih financ, 2005, str. 80).

Problemi sistema financiranja občin izhajajo iz neprimerne vertikalne davčne strukture in neprimerne sistema finančne izravnave (horizontalno neravnotežje). Sistem vertikalne davčne strukture je potrebno popraviti tako, da se uvede širša paleta lokalnih davkov, predvsem lastnih davkov, nad katerimi bi imele lokalne skupnosti več pristojnosti. Za Slovenijo bi bil kot potencialen vir primeren davek na nepremičnine. S tem bi dosegli višjo stopnjo lokalne fiskalne avtonomije. Horizontalno neravnotežje je možno odpraviti z zmanjševanjem števila občin, ki prejemajo finančno izravnavo. Poleg tega je obstoječi model financiranja občin potrebno spremeniti tudi na področju izračuna primerne porabe. Občine bodo morale postati bolj iznajdljive pri uporabi alternativnih finančnih virov, kot je npr. javno in zasebno partnerstvo (Brezovnik, Oplotnik, 2003, str. 35).

---

<sup>15</sup> Teorija opredeljuje kvaliteten davčni sistem kot sistem, ki naj bi izpolnjeval zahteve po pravični razdelitvi davčnega bremena, učinkovitosti v izkoriščanju proizvodnih faktorjev, cilje makroekonomske politike in učinkovito upravljanje (Musgrave in Musgrave, 1989, str. 217).

**Tabela 3:** Davčni prihodki slovenskih občin v letih 2000–2005 v mio SIT

v mio SIT \ Leto	Dohodnina	Davki na premoženje	Domači davki na blago in storitve	Drugi davki	Skupaj davčni prihodki	Delež davčnih prihodkov <sup>b</sup>	% BDP <sup>c</sup>
2000	90.871	25.471	9.553	23	125.917	58,55	2,96
2001	101.183	29.848	14.067	20	145.117	60,31	3,04
2002	111.746	32.598	20.197	37	164.578	62,14	3,96
2003	123.612	34.073	21.117	24	178.827	61,73	3,11
2004	133.878	36.699	20.846	8	191.431	61,56	3,92
2005 <sup>a</sup>	32.363	5.505	1.883	0	39.752	60,91	-

Opombe: a – podatki o davčnih prihodkih so za januar–marec 2005

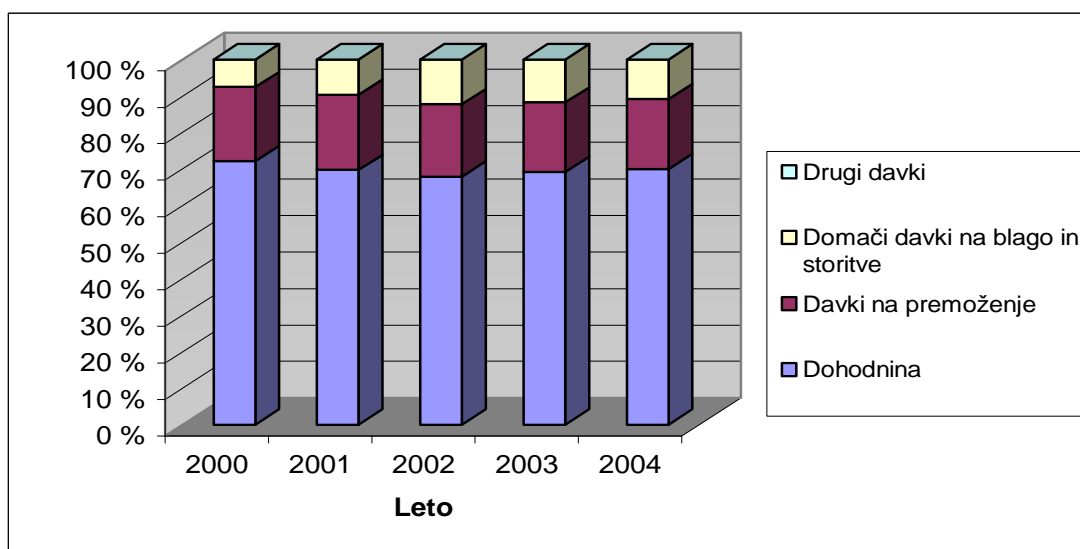
b – delež davčnih prihodkov v vseh prihodkih občinskih proračunov v %

c – delež davčnih prihodkov kot % v BDP

Vir: Bilten javnih financ, 2005.

Iz Tabele 3 je razvidno, da davčni prihodki slovenskih občin zadnjih pet let rahlo naraščajo, kar je posledica uvedbe določenih sprememb v davčni strukturi na lokalni in državni ravni. Delež davčnih prihodkov v vseh prihodkih občinskih proračunov v povprečju znaša okoli 60,8 %, medtem ko se delež davčnih prihodkov v BDP v povprečju giblje okoli 3,4 %. Ti podatki kažejo na to, da so davčni prihodki nedvomno zelo pomemben vir za financiranje lokalnih skupnosti. Zanimivi so tudi podatki, da občine iz naslova dohodnine letno zberejo nad 100 milijard SIT sredstev, medtem ko se zneski, pobrani iz naslova davkov na premoženje, gibljejo v razponu med 25 milijardami SIT in 40 milijardami SIT letno, iz naslova domačih davkov na blago in storitve pa le med 20 milijoni SIT in 40 milijoni SIT letno.

**Slika 2:** Struktura lokalnih davkov v davčnih prihodkih občin v letih 2000–2004 (v %)



Vir: Podatki iz Tabele 3; Lasten prikaz.

Iz Slike 2 je razvidno, da se po letu 2000 struktura lokalnih davkov v davčnih prihodkih ni bistveno spreminjala. Med navedenimi davčnimi viri je v Sloveniji najpomembnejša dohodnina.

Kot temeljni fiskalni prihodek predstavlja okoli 42 % vseh prihodkov lokalnih skupnosti oziroma kar 70 % v davčnih prihodkih. Dohodnina je davek, ki si ga občine delijo z državo v razmerju 35:65 v korist slednje. Zbrani prihodki iz naslova dohodnine in davka na premoženje sicer vsako leto rahlo naraščajo, toda vsi potenciali še niso izkoriščeni. To velja predvsem za davek na premoženje, kateremu se v prihodnje tako ali tako obetajo spremembe. Ostali davčni prihodki, kot so domači davki na blago in storitve<sup>16</sup> ter drugi davki, pa v strukturi lokalnih davkov skupno zavzamejo le slabih 10 % na leto.

#### 7.4 Pomen premoženjskih davkov v Sloveniji

Za preučitev pomena premoženjskih davkov v strukturi lokalnih davkov sem upoštevala OECD klasifikacijo premoženjskih davkov, ki v to skupino uvršča davek na nepremičnine, davek na premoženje, davek na dediščine in darila ter davek na promet nepremičnin in na finančno premoženje. Slednji se v Sloveniji še ne pobira. Tako se vsi podatki v Tabeli 4 in Tabeli 5 (str. 37), nanašajo na tiste vrste premoženjskih davkov, ki jih določa OECD klasifikacija.

**Tabela 4:** Lokalni premoženjski davki slovenskih občin v letih 1992–2004

Leto	Davki na premoženje v mio SIT	Delež premoženjskih davkov v celotnih davčnih prihodkih (v %) <sup>d</sup>	% BDP
1992	1.917	6,12	0,18
1993	2.825	6,26	0,19
1994	2.793	4,49	0,15
1995	12.343	19,77	0,56
1996	14.628	19,22	0,54
1997	19.589	23,04	0,63
1998	23.396	24,20	0,68
1999	24.519	25,36	0,63
2000	25.471	20,22	0,60
2001	29.848	20,56	0,63
2002	32.598	19,80	0,61
2003	34.073	19,05	0,59
2004	36.699	19,17	0,59

Opombe: d – lasten izračun

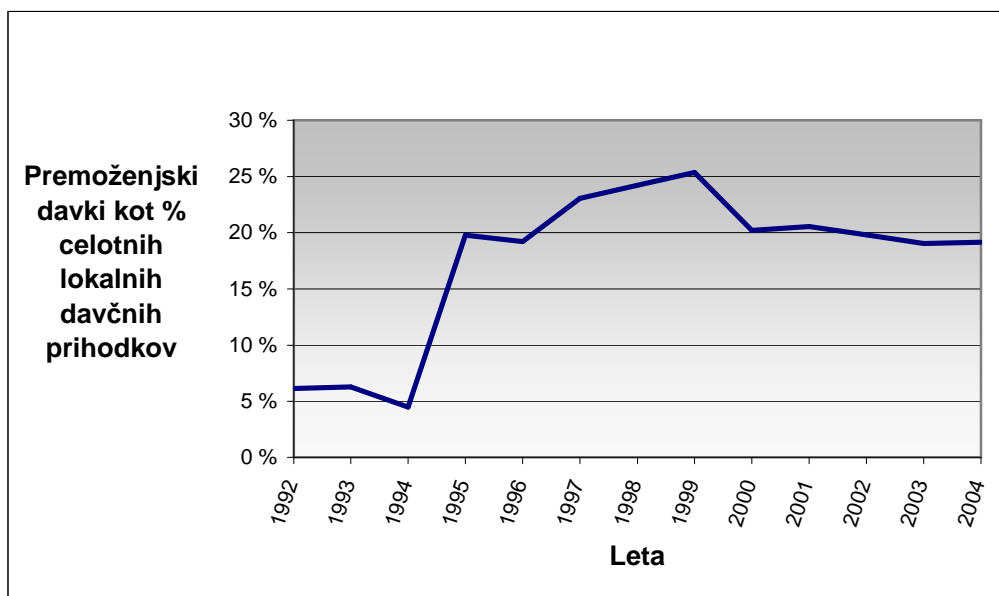
Vir: Bilten javnih financ, 2005.

Iz podatkov v Tabeli 4 lahko razberemo, da so lokalni premoženjski davki začeli pridobivati na pomenu po letu 1995. Do tedaj je bil zbrani znesek iz tega naslova izredno skromen. Delež premoženjskih davkov v strukturi davčnih prihodkov lokalnih proračunov je leta 1995 prvič

<sup>16</sup> V kategorijo domačih davkov na blago in storitve sodijo davki na posebne storitve (posebni prometni davki od iger na srečo in na igralne avtomate), dajatve na uporabo motornih vozil (registracijske takse) ter drugi davki na uporabo blaga in storitev in na dovoljenja za izvajanje določenih storitev (takse za obremenjevanje vode, komunalne, požarne, prenočitvene, krajevne takse, cestnine). V to kategorijo sodijo tudi davki na pridobivanje, obdelavo ali proizvodnjo rudnin in drugih naravnih bogastev.

dosegel slabih 20 %, kar je za dobrih 13 odstotnih točk več kot v letu 1992. Po letu 1995 se je ta delež gibal v razponu od 19 % do 25 %. Za leto 2004 lahko navedem še podatek, da je delež pobranih premoženjskih davkov v celotnih tekočih prihodkih (davčnih in nedavčnih) lokalnih skupnosti znašal 15,5 %, delež premoženjskih davkov v celotnih prihodkih lokalnih skupnosti pa je v istem letu znašal 11,7 % in ni nikoli presegel 1 % BDP.

**Slika 3:** Delež premoženjskih davkov v celotnih lokalnih davčnih prihodkih v slovenskih občinah v letih 1992–2004 (v %)



Vir: Podatki iz Tabele 4 ( str. 35); Lasten prikaz.

Slika 3 prikazuje gibanje premoženjskih davkov v celotnih davčnih prihodkih občinskih proračunov v letih 1992–2004. Gibanje je bilo v začetku devetdesetih let dokaj stabilno, toda % premoženjskih davkov v celotnih davčnih prihodkih je bil zanemarljivo nizek, znašal je le dobrih 6 %. Po rahlem padcu v letu 1994 je sledilo obdobje sprememb. V letu 1995 je bil zabeležen velik porast pobranega davka glede na prejšnja leta. Slovenske občine so v letu 1995 skupno zbrale dobrih 12 milijard SIT davčnih prihodkov iz naslova premoženjskih davkov, kar je občutno več kot v letu 1992, ko je ta znesek znašal slabih 2 milijardi. Delež premoženjskih davkov v celotnih davčnih prihodkih se je leta 1995 povečal kar za 15 odstotnih točk glede na leto 1994, kar predstavlja največji porast iz tega naslova v zadnjih dvanajstih letih. Takšen poskok je posledica uresničevanja koncepta lokalne samouprave. Z reformo lokalne samouprave je občina postala temeljna lokalna samoupravna skupnost, z razliko od prejšnje občine, ki je bila temeljna družbenopolitična skupnost.

Po prejšnjem sistemu je bila občina del sistema državne uprave; njuna razmerja so bila urejena po vertikalno tekoči resorni liniji. Z novo ureditvijo taka razmerja veljajo le še med državnimi organi in upravnimi enotami, medtem ko občina v okviru zakonov samostojno organizira svoje službe in njihovo delo. Za neodvisno delovanje občin pa je potrebna čim večja finančna samostojnost občin, le-to pa je možno doseči tudi z večjo izkoriščenostjo premoženjskih davčnih potencialov. To se je pokazalo tudi v letu 1995. Za največji prispevek k temu



povečanju je zaslužno predvsem nadomestilo za uporabo stavbnih zemljišč, ki še danes velja za pomemben vir lokalnih prihodkov.

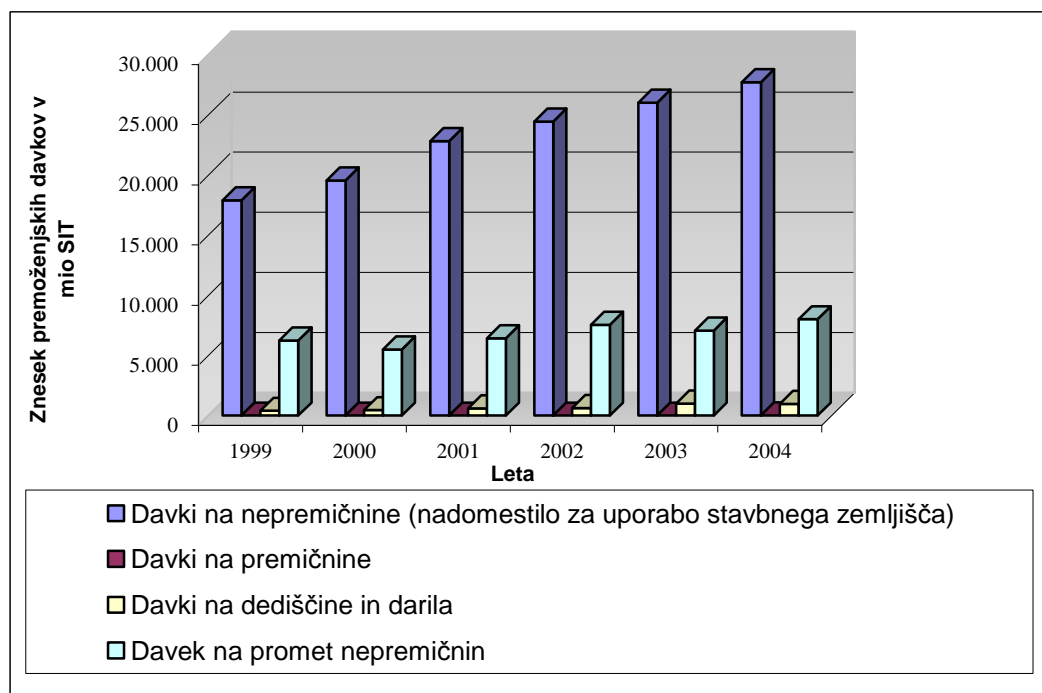
Delež premoženjskih davkov v strukturi davčnih prihodkov je od leta 1996 dalje naraščal ter v letu 1999 celo presegel 25 %. Že naslednje leto je bil zabeležen padec pobranih premoženjskih davkov v celotnih davčnih prihodkih, in sicer za 5 odstotnih točk. Po letu 2000 je z vidika pobranih premoženjskih davkov sledilo dokaj stabilno obdobje. V povprečju se je delež premoženjskih davkov v celotnih lokalnih davčnih prihodkih ustalil na 20 % in vse do konca leta 2004 ni bilo zaslediti večjega zmanjšanja oziroma povečanja tega deleža.

**Tabela 5:** Davčni prihodki iz naslova davkov na premoženje v letih 1999–2004 v tisoč SIT

v tisoč SIT Leto	DAVKI NA PREMOŽENJE	Davki na nepremičnine (nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča)	Davki na premičnine	Davki na dediščine in darila	Davek na promet nepremičnin
	703 7030 + 7031 + 7032 + 7033	7030	7031	7032	7033
1999	24.527.186	17.900.262	3.834	395.128	6.227.962
2000	25.470.764	19.545.187	2.857	435.552	5.487.168
2001	29.847.651	22.819.383	3.986	610.007	6.414.275
2002	32.598.191	24.431.697	3.171	641.610	7.521.712
2003	34.073.420	26.023.883	5.226	994.504	7.049.806
2004	36.698.572	27.713.240	6.623	970.383	8.008.326

Vir: Poročilo o prihodkih in odhodkih občin, 2005.

**Slika 4:** Davki na premoženje v letih 1999-2004 v mio SIT



Vir: Podatki iz Tabele 5; Lasten prikaz.

Na podlagi podatkov, ki so navedeni v Tabeli 5 (str. 37) in grafično prikazani na Sliki 4 (str. 37), ugotavljam, da je med navedenimi vrstami davka na premoženje po obsegu najpomembnejši davek na nepremičnine, ki zajema nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča, saj v občinske proračune zadnjih šest let prinaša v povprečju kar 75 % vseh prihodkov iz naslova premoženjskih davkov. Leta 2004 je bil skupni znesek pobranega davka iz tega naslova za 10 milijard SIT višji kot v letu 1999. Po podatkih davek na promet nepremičnin kot drugi najpomembnejši davek v okviru davka na premoženje močno zaostaja za nadomestilom, saj na leto v občinske proračune prinese približno trikrat manj sredstev kot nadomestilo.

Davek na premičnine, ki po slovenski zakonodaji zajema le plovila točno določene velikosti, ter davek na dediščine in darila, veljata za manj pomembna premoženjska davka, saj je letni znesek, zbran iz tega naslova, v primerjavi z ostalima dvema oblikama davka na premoženje zanemarljivo majhen. Občine vsako leto skupaj zberejo manj kot 1 milijardo SIT (skupaj davka na premičnine in davka na dediščine in darila), medtem ko se zneski nadomestila in davka na promet nepremičnin gibljejo med 25 milijardami SIT in 40 milijardami SIT letno. Čeprav so se sredstva, zbrana iz naslova davka na premičnine in davka na dediščine in darila, v letu 2004 v primerjavi z leto 1999 skoraj podvojila, to občinski proračun bistveno ne spremeni, saj so pobrani zneski majhni. Davka na premičnine, s katerim trenutno obdavčujemo le plovne objekte, pa v prihodnosti ne gre popolnoma zanemarjati. V kolikor davčno osnovo razširimo na ostale premičnine, predvsem na avtomobile, lahko davek na premičnine postane pomemben vir za financiranje občin.

## **8 DAVEK NA NEPREMIČNINE**

### **8.1 Uvedba novega zakona o davku na nepremičnine v Sloveniji**

Slovenska vlada je napovedala reformo premoženjskih davkov že v proračunskem memorandumu za leto 1993, v proračunskem memorandumu za leto 1994 pa je postavila rok uveljavitve davka na nepremičnine, in sicer 1. januar 1995. Toda prvi predlog je Ministrstvo za finance pripravilo šele v letu 1998, ki pa ni prešel koalicijskega usklajevanja (Pušnik, 1999, str. 109). Oktobra leta 2004 je bil pripravljen nov osnutek zakona o davku na nepremičnine, ki pa ga vlada ni poslala v parlament. Na Ministrstvu za finance v tem trenutku ne želijo napovedovati, kdaj bi vlada lahko pričela s pobiranjem tega davka, toda nekateri ocenjujejo, da bi se to lahko zgodilo v letu 2007.

Zakon o davku na nepremičnine je trenutno v fazi strokovne priprave s strani Ministrstva za finance. Dokončanje besedila in začetek zakonodajnega postopka za njegovo sprejetje in uveljavitev sta vezana na predhodni sprejem zakona o množičnem vrednotenju nepremičnin. Predlog zakona o množičnem vrednotenju je bil 17. 10. 2005 posredovan v obravnavo na Vlado Republike Slovenije. Začetek izvajanja vrednotenja nepremičnin pa je odvisen od vzpostavitve

posodobljenega katastra zemljišč in z njim povezane posodobitve baze podatkov o rabi kmetijskih zemljišč ter vzpostavitve katastra stavb. Nosilci slednjih podprojektov sta Geodetska uprava Republike Slovenije in Ministrstvo za kmetijstvo.

#### 8.1.1 Osnovne značilnosti davka na nepremičnine

Davek na nepremičnine naj bi nadomestil dosedanji nepremičninski del davka od premoženja, določenega v Zakonu o davkih občanov, nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča, ki je opredeljen v Zakonu o stavbnih zemljiščih in v Zakonu o graditvi objektov, ter pristojbino za vzdrževanje gozdnih cest. Predlog novega zakona se bo približal srednjeevropskemu modelu in bo v prvi fazi zajel zemljišča in stavbe. Predmet obdavčitve bodo torej nepremičnine ne glede na status lastnika, in sicer objekti in zemljišča tako fizičnih kot tudi pravnih oseb. Ostali deli premoženja (premičnine, plovila), ki jih ta davek zaenkrat ne bo bremenil, pa bodo prav tako v prihodnosti deležni sprememb in prilagoditev. Kdaj in na kakšen način se bo ta zadeva pričela urejati, zaenkrat še ni znano (Bevc, 2001, str. 6).

Davek bo še vedno ostal prihodek lokalnih skupnosti, ki bo posameznim občinam omogočal financiranje sredstev za izvajanje različnih javnih storitev. Davčna osnova naj bi se izračunavala na podlagi posplošene tržne vrednosti nepremičnin, ki bo natančno opredeljena v Zakonu o množičnem vrednotenju nepremičnin. Vrednotenje se bo izvajalo z ravni države in bo veljalo za vse nepremičnine. Višina davčne stopnje zaenkrat ostaja nedorečena. Omenja se enotna davčna stopnja, čeprav je najbolj verjetno, da bo za različne vrste nepremičnin določena različna davčna stopnja. Občine naj bi imele možnost, da davčno stopnjo, določeno z zakonom, do določene mere tudi povečajo. Predvidene bodo tudi določene oprostitve pri plačevanju tega davka. Te naj bi se nanašale predvsem na nepremičnine, ki so v lasti države in njenih institucij, raznih organizacij, tudi mednarodnih ter tujih vlad (Režek, 2004, str. 26).

#### 8.1.2 Prednosti uvedbe davka na nepremičnine

Osnovni namen preobrazbe obdavčenja premoženja v Sloveniji je predvsem fiskalne narave, čeprav ne moremo izključevati vpliva tudi na ostala področja. Z uvedbo davka na nepremičnine naj bi povečali prihodke občin iz tega vira ter z ustreznimi ukrepi poenotili sistem obdavčitve nepremičnin, kar sta obenem osnovna cilja umestitve tovrstnega davka v slovenski davčni sistem. Glede na dosedanji sistem obdavčenja nepremičnin bi nov davek na nepremičnine koristil tako lokalnim skupnostim kot tudi državi. Prednosti so predstavljene v naslednjih točkah (Mitrović, 1998, str. 403):

1. Ena izmed glavnih prednosti uvedbe davka na nepremičnine je povečanje prihodkov občin iz tega naslova, po nekaterih ocenah naj bi po uveljavitvi novega davka na nepremičnine dosegli raven 1–3 % BDP.
2. Z uvedbo davka je povečana finančna avtonomnost in decentraliziranost lokalne ravni. S prihodki od novega davka bo občina sposobna sama zagotoviti kakovostnejše lokalne

dobrine in storitve (ureditev parkov, javnih površin, povečanje števila stanovanj, cest), kar z vidika države pomeni zmanjšanje finančnih sredstev, ki jih namenijo posameznim občinam v primeru, da le-te ne uspejo zbrati dovolj sredstev.

3. Davek na nepremičnine je lahko pomemben instrument pri vodenju zemljiške politike. Ta politika vpliva na delovanje trga nepremičnin. Eden od razlogov za uvedbo tega davka je reševanje problema neizkoriščenih zazidljivih zemljišč. Ta davek bo nedvomno vplival na vzorce lastništva in tudi na cene nepremičnin. Z zemljiško politiko ima namreč javni sektor močan vpliv na razvoj naselij in hkrati pobere prirastek vrednosti, ki nastane pri spremembi kmetijskega zemljišča v opremljeno stavbno zemljišče.
4. Davek na nepremičnine je v primerjavi z ostalimi lokalnimi davki izredno učinkovit, saj je davčni predmet statičen, nemobilen, kar pomeni da je ta dajatev dokaj stabilna in lahko predvidljiva. Ker je nepremičnino nemogoče skriti, ni težav z utajami.
5. Davek na nepremičnine spodbuja razvoj infrastrukture, s tem prispeva k višji kvaliteti lokalnega okolja in k povišanju vrednosti nepremičnin, kar sicer pomeni višjo davčno osnovo, toda z vidika občin predstavlja nov vir zajemanja sredstev. Na ta način se pospeši gospodarski razvoj lokalne skupnosti, kar bi posledično za lastnike pomenilo večjo sprejemljivost davka.
6. Davek na nepremičnine lahko prispeva k večji kmetijski proizvodnji. Lastniki kmetijskih zemljišč, ki sicer živijo v mestih, bodo zaradi davka pripravljene oddati zemljo v najem kmetom. Slednji bodo zaradi večjih površin tudi več pridelali.
7. Obdavčenje nepremičnin bo nekoliko zmanjšalo korupcijo, ki je povezana z nenadzorovanim lastninjenjem in s sivo ekonomijo. Prihodki, ki so bili doseženi na ta način, so ostali neobdavčeni, saj so bili pogostokrat vloženi v razkošne nepremičnine.
8. Predpogoj za uvedbo davka na nepremičnine je urejen sistem evidentiranja nepremičnin, ki bo kot tak predstavljal dobro osnovo pri vodenju stanovanjske, zemljiške, prostorske in kmetijske politike. Pospešil bo proces privatizacije in denacionalizacije ter omogočil razvoj trga nepremičnin.

S tovrstno obliko obdavčitve naj bi država, predvsem pa lokalne skupnosti, dobile priložnost, da svoj premoženjski davčni sistem prilagodijo tržnemu gospodarstvu. Izkušnje razvitih držav, ki tak sistem že poznajo kažejo, da so dolgoročne prednosti večje od stroškov.

### 8.1.3 Slabosti uvedbe davka na nepremičnine

Kljub številnim prednostim, ki so res bolj dolgoročnega značaja, pa uvedba takšnega davka prinaša tudi določene slabosti oziroma določeno stopnjo nesprejemljivosti davka, kar je predvsem odraz trenutnega stanja. Slabosti in nevarnosti, ki se lahko pojavijo že zelo zgodaj, so naslednje (Rode, 2000, str. 104):

1. Vsaka uvedba novega davka za javnost že vnaprej pomeni nepriljubljeno dejanje, saj niso rezultat širšega družbenega konsenza, temveč ekonomskih in strokovnih odločitev.
2. Uvedba takšnega davka zahteva velike stroške, ki so povezani z vzpostavitvijo nepremičninskih evidenc ter z njihovim nadaljnjim upravljanjem. Ker pa danes

obstajajo sodobne tehnologije zajemanja podatkov, bo urejanje dosedanjih zbirk podatkov nekoliko cenejše, toda še vedno bo predstavljalo veliko breme državi. Nastajali bodo tudi stroški, ki bodo povezani s samim izvajanjem sistema vrednotenja nepremičnin.

3. Z uvedbo davka se lahko pričakuje znižanje stopnje donosnosti investicij v nepremičnine, kar bo nekatere investitorje odvrnilo od tega, da bi se odločali za takšno obliko investiranja. Na kratek rok lahko zato pričakujemo, da se bodo cene nepremičnin znižale, to pa bo povečalo interes tujcev za nakup nepremičnin v Sloveniji.
4. Obstaja tudi nevarnost, da bodo stavbe manjkrat prenovljene in manj kakovostne kot v primeru, da tega davka ne bi bilo, zato davek ne sme biti previsok.
5. Večji obseg zbranih davčnih prihodkov zaradi uvedbe davka na nepremičnine lahko povzroči čezmerno porabo lokalne ravni.
6. Pojavile se bodo tudi težave, ki so povezane s sprejemljivostjo davka s strani različnih skupin prebivalstva. Starejša populacija, predvsem tista z nižjimi dohodki, ki sicer ima v lasti več nepremičnin, bo le-te prisiljena prodati, saj s svojo aktivnostjo ne morajo pridobivati dodatnih prihodkov, iz katerih bi plačevali obravnavani davek. To bo za starejše pomenilo šok in zato se s tem davkom ne bodo strinjali.

#### 8.1.4 Uspešnost preobrazbe obdavčenja premoženja v Sloveniji

Za uspešno preobrazbo obdavčenja premoženja bo potrebna močna politična in institucionalna podpora premoženjski reformi, ki v prvi fazi zajema obdavčenje nepremičnin, usklajeno davčno politiko in administrativne postopke pobiranja davčnih prihodkov ter ustrezen sistem vrednotenja nepremičnin. Navedeni prijemi bodo zagotovili primeren model, ki bo kot tak ustrezna osnova za uspešno izvedbo reforme (Pušnik, 1999, str. 112).

Ne samo v Sloveniji, tudi drugod po svetu, je politična volja bistvenega pomena za spremembe. Še posebej to velja za premoženjske davke, ki se najbolj razlikujejo od drugih oblik davkov. Poleg tega za ta davek velja, da davčna osnova (vrednost premoženja) ni sorazmerna z virom za plačilo davka (dohodek davčnega zavezanca), zato je s političnega vidika tovrstna obdavčitev izredno občutljiva in nepriljubljena. To je tudi razlog, da je velikost davčnih stopenj ustrezno nizka (Bole, Jere, 2000, str. 27). V reformo se ne vključujejo samo pomembna ministrstva, temveč tudi občine, politične stranke in vlada nasploh. Predvsem pa bi morala glavna spodbuda za primerno obdavčenje premoženja prihajati s strani slovenskih občin, ki imajo od tega davka največ koristi. Nekatere občine se ukvarjajo s svojimi notranjimi problemi, zato na davek na nepremičnine, ki bi povečal njihove lastne prihodke, pozabljajo ali pa se mu celo izogibajo. Nekatere občine namreč ne razumejo, kakšen je pomen uvedbe davka na nepremičnine za lokalne javne finance in za avtonomijo občin nasploh. Občine, ki so že tako finančno šibke, pa se zanašajo na finančno izravnavo.

Dejstvo je, da bi združitev dosedanjih delnih davkov, ki obdavčujejo nepremično premoženje v enoten davek, pomenila izboljšanje sistema obdavčenja nepremičnin. Za učinkovito reformo je potrebno uskladiti tudi davčno politiko in administrativne postopke z namenom, da bi dosegli večjo preglednost nad pobranimi davki. S tem bi bili postopki odmerjanja, obračunavanja, pobiranja in izterjave dolgov bolj dosledni. Pri tem pa je pomembno, da davčna politika in z njo povezani administrativni postopki temeljijo na enostavnosti in enotnosti.

Uspešnost uvedbe davka na nepremičnine je odvisna tudi od samih davčnih zavezancev. Javnost je potrebno informirati, ji razložiti pravice in dolžnosti, ki se nanašajo na obdavčitev nepremičnin, ter zagotoviti učinkovito sodelovanje med zavezanci za plačilo davka in davčno upravo. Izključeno ne sme biti niti izobraževanje samih uslužbencev, ki se ukvarjajo s tem področjem (Pušnik, 1999, str. 116).

Pomemben vpliv na uspešno izvedbo premoženjske reforme ima tudi sistem ocenjevanja vrednosti nepremičnin. Ministrstvo za finance pojasnjuje, da predlog zakona o davku na nepremičnine predvideva obdavčitev nepremičnin na podlagi njihove tržne vrednosti, ki se bo vsako leto ugotavljala in določala s sistemom množičnega vrednotenja nepremičnin enotno na ravni vse države, pri čemer se bo upoštevalo stanje trga nepremičnin iz leta pred letom vrednotenja. Odločitev za tržno vrednost kot davčno osnovo je smiselna, saj spodbuja racionalno upravljanje nepremičnin. Poleg tega pa bodo potenciali in prednosti davka na nepremičnine najbolj izkoriščeni takrat, ko bo ocena vrednosti nepremičnin najmanj odstopala od prave tržne vrednosti nepremičnine (Youngman, Malme, 1994, str. 5). Temeljno vprašanje je, kdaj bo Slovenija po vzoru razvitih držav vpeljala takšen sistem vrednotenja. Ocenjevanje vrednosti nepremičnin po tem sistemu temelji na analizi trga. Ker pa Slovenija nima ustrezno razvitega trga nepremičnin, bo potrebno ta sistem primerno prilagoditvi našim razmeram in v ta namen dodatno preučiti značilnosti trga. Na ta način pridemo do informacij o podatkih, ki jih še potrebujemo za ustrezno vzpostavitev evidenc o vseh dejavnikih, ki določajo tržno vrednost nepremičnin. V nasprotnem primeru lahko nagel preskok od administrativnega k tržnemu vrednotenju prinese negativne posledice.

Namen uvedbe novega davka na nepremičnine je predvsem v ureditvi financiranja na lokalni ravni. Toda v tem pogledu je potrebno upoštevati tudi cilje socialne politike. Zakon o nepremičninah naj bi prispeval k manjšim socialnim razlikam, čeprav predvideva manj olajšav in oprostitev kot dosednji sistem obdavčenja premoženja. Nekateri ekonomisti vidijo rešitev problema revnih lastnikov stanovanj in hiš v obratnem hipotekarnem kreditu. S tem inštrumentom banke lastnikom nepremičnin omogočijo dodatni mesečni dohodek, finančne institucije pa si z vlaganjem kapitala v manj tvegane posle, kot so naložbe v nepremičnine, razpršijo svoje premoženje. Čeprav je takšen način financiranja potrošnje redkost, saj je težko uresničljiv, pa je v nekaterih državah OECD prisoten. V teh državah davek na nepremičnine upošteva posameznikovo relativno sposobnost plačila, zato imajo lastniki nepremičnin možnost, da izpolnijo svojo davčno obveznost s pomočjo obratnega hipotekarnega kredita (Netzer, Lavrač, 1996, str. 31).

## 9 SKLEP

Prevelika odvisnost lokalnih skupnosti od sredstev državnega proračuna je nedvomno temeljni problem v številnih evropskih državah. Tudi Slovenija v tem pogledu ni izjema. Obdavčitev premoženja, v tem okviru predvsem davek na nepremičnine, je po izkušnjah razvitih držav osnovni inštrument za izvajanje fiskalne decentralizacije. Davek na nepremičnine namreč velja za zelo zanesljiv vir prihodka, saj so zemljišča in stavbe težko mobilni. OECD statistike prihodkov prikazujejo, da so v zadnjem desetletju davki na premoženje kot vir necentralnih prihodkov postali veliko bolj pomembni v primerjavi z davki na dohodek.

Slovenske občine bodo v prihodnosti morale veliko več pozornosti posvečati prav premoženjskim davkom. V to skupino sodi tudi davek od premoženja, ki ga nekatere občine že sedaj pobirajo, toda zaradi ozko opredeljene davčne osnove je pomen tega davka z vidika lokalnih prihodkov minimalen. Glavni problem veljavne zakonodaje se kaže predvsem v tem, da je iz obdavčitve premoženja izvzeta večina premičnin in tudi nepremičnin, veliko je tudi oprostitev in olajšav. Poleg tega se velikokrat za potrebe obdavčenja premoženja pojavijo težave z evidentiranjem premoženja, z dostopnostjo primernih podatkov za ocenjevanje njegove vrednosti, pa tudi z usposobljenostjo davčnih služb za izvajanje zakonskih predpisov. Uvajanje davkov na premoženje je izredno zahtevno, zato je večina zahodnoevropskih držav opustila davek na skupno premoženje fizičnih in pravnih oseb ter se v svoji zakonodaji omejila le na obdavčitev nepremičnin.

Slovenija se bo reforme premoženjskih davkov lotila postopoma. V prvi fazi se bo omejila le na obdavčitev nepremičnega premoženja. Z uvedbo davka na nepremičnine bodo v obdavčitev zajeti objekti in zemljišča kot del premoženja fizičnih in pravnih oseb. To bo pomenilo boljše ureditev zemljiške politike ter bolj urejeno, predvsem pa bolj pravično plačevanje davka, česar v dosedanjem sistemu evidentiranja nepremičnin in plačevanja davka od premoženja ter nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča ni bilo mogoče zaslediti. Kljub nekaterim kritikam pa lokalne javne storitve, ki se financirajo preko občinskih proračunov, ustvarjajo dolgoročne koristi nepremičninam in ta davek v določeni meri opravičujejo. Bistvo uvedbe davka na nepremičnine se nahaja predvsem v povečanju avtonomnosti lokalne ravni. Ostali deli premoženja v obliki premičnih stvari, kot so na primer osebni avtomobili, umetnine, vrednostni papirji, finančne naložbe pa zaenkrat ostajajo neobdavčeni.

Reforma premoženjskih davkov, predvsem pa ureditev obdavčenja nepremičnin, bo za Slovenijo s stroškovnega vidika precejšen zalogaj. Toda obdavčitev nepremičnin v Sloveniji nujno potrebuje spremembe, saj je prilagoditev tržnim razmeram gospodarstva neizogibna. Priprava zakona o davku na nepremičnine je za Ministrstvo za finance izredno zahtevna naloga, zato do sedaj še ni znano, kdaj se bo pobiranje tega davka začelo.

## LITERATURA

1. Babič Marjan: Lokalni davki. Denar, Ljubljana, 6(1996), 4, str. 5–7.
2. Bell Michael E: Designing and Implementing a Property Tax System. Washington : World Bank, 2003. 41 str.
3. Bevc Igor: Davek na nepremičnine kot del premoženjskega davka. Davčno-finančna praksa, Maribor, 2001, 5, str. 5–6.
4. Bole Velimir, Jere Žiga: Davek na nepremičnine; izdatnost in dodelitev. Gospodarska gibanja, Ljubljana, 2004, 364, str. 23–39.
5. Brezovnik Boštjan, Oplotnik Žan: Fiskalna decentralizacija v Sloveniji. Maribor : Inštitut za lokalno samoupravo in javna naročila Maribor, 2003. 204 str.
6. Brezovnik Boštjan, Oplotnik Žan: Sistem financiranja nižjih ravni države na Slovenskem. Gospodarska gibanja, Maribor, 2003, 351, str. 23–37.
7. Jeraj Dušan, Janko Končan: Vodnik po osebnih davkih. Ljubljana : Pasadena, 2003. 161 str.
8. Kranjec Marko: Davki in proračun. Ljubljana : Fakulteta za upravo, 2003. 410 str.
9. Milunovič Vilma: Vodnik po slovenski lokalni samoupravi. Ljubljana : Inštitut za lokalno samoupravo pri Visoki upravni šoli, 2001. 136 str.
10. Mitrović Dušan: Davek na nepremičnine v Sloveniji. Geodetski vestnik, Ljubljana, 42(1998), 4, str. 399–409.
11. Musgrave R.A., Musgrave P.B.: Public Finance in Theory and Practice. 5th ed. Singapore : McGraw-Hill Book Company, 1989. 627 str.
12. Müller Andres: Importance of the recurrent property tax in public finance, tax policy and fiscal decentralisation. Copenhagen : Danish Ministry of Taxation, 2003. 23 str..
13. Netzer Dick, Lavrač Ivo: Transition and Taxation of Real Property. Delovni zvezek št. 4. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 1996. 36 str.
14. Pečar Mateja: Premoženjski davki. Diplomsko delo. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 1996. 47 str.
15. Pušnik Ksenija: Dileme preobrazbe obdavčenja nepremičnin v Sloveniji. Bilten EDP, Maribor : Ekonomsko-poslovna fakulteta, 22(1999), 2/3, str. 105–126.
16. Pušnik Ksenija: Ekonomski učinki davka na nepremičnine. Naše gospodarstvo, Ljubljana, 1998, 3, str. 292–312.
17. Režek Jurij: Značilnosti davka na nepremičnine in ocena njegove družbene sprejetosti. Geodetski vestnik, Ljubljana, 48(2004), 1, str. 18–31.
18. Rode Ema: Davek na nepremičnine kot vir prihodkov lokalnih skupnosti. Magistrsko delo. Maribor : Ekonomska-poslovna fakulteta, 2000. 131 str.
19. Rode Ema: Davek na nepremičnine v državah članicah EU. Naše gospodarstvo. Ljubljana, 48(2002),1/2, str. 132–147.
20. Rupnik Ladislav: Javnofinančni pojmovnik s slovenskim-angleškim-nemškim-francoskim slovarčkom. Ljubljana : Slovenski inštitut za revizijo, 1997. 196 str.



21. Sandford Cedric: Taxing Wealth. Standford Cedric, ed., More Key issues in Tax Reform. Bath : Fiscal Publications, 1995, str. 49–69.
22. Sandford Cedric: Economics of public finance. 4th ed. Oxford : Pergamon Press, 1992. 394 str.
23. Stanovnik Tine: Javne finance. Ljubljana : Ekonomska fakulteta, 2002. 237 str.
24. Šmidovnik Janez: Lokalna samouprava. Ljubljana : Cankarjeva založba, 1995. 274 str.
25. Vlaj Stane: Lokalna samouprava s poudarkom na načelu subsidiarnosti. Ljubljana : Visoka upravna šola, 2001. 367 str.
26. V.U.: Obdavčenje premoženja-nepremičnin. Denar, Ljubljana, 15(2003),10, str. 18–19.
27. Youngman M. Joan, Malme H. Jane: An International Survey of Taxes on Land and Buildings. Deventer : Kluwer Law and Taxation Publishers, 1994. 225 str.
28. Youngman M. Joan, Malme H. Jane: The Development of the Property Taxation in Economics in Transition. Washington D.C. : The World Bank, 2001. 105 str.
29. Žagar Katarina: Lokalna samouprava. Ljubljana : Ministrstvo za notranje zadeve, 2003. 52 str., 7 pril.
30. Žibert Franc: Teorija javnih financ. Ljubljana : Časopisni zavod Uradni list Republike Slovenije, 1993. 206 str.

## VIRI

1. Bilance proračunov občin. Ministrstvo za finance.  
[URL: <http://www.gov.si/mf/slov/fin-loksk/bilance.htm>], 12.04.2005.
2. Bilten javnih financ. Ljubljana : Ministrstvo za finance Republike Slovenije, 7(2005), 5, 127 str.
3. Davki občanov. 25 str.  
[URL: [www.pf.uni-mb.si/uporabniki/dokumenti/doc/vadoc94.doc](http://www.pf.uni-mb.si/uporabniki/dokumenti/doc/vadoc94.doc)], 20.03.2003.
4. Fiscal decentralisation in EU applicant and selected EU member states – Report for the workshop 2002. Paris : OECD, 2002. 123 str.
5. Interno gradivo Ministrstva za finance, 2004.
6. Interno gradivo Ministrstva za finance, 2003.
7. Obdavčitev nepremičnin – projekt posodobitve evidentiranja nepremičnin. 86 str.  
[URL: <http://www.gu.gov.si/Gu/Projekti/Nepremic/Dokumenti/nepr-dav.pdf>], 18.07.2001.
8. Ocena nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča na podlagi določb 218. člena ZGO za leto 2004. Ljubljana : Ministrstvo za finance, 2003. 21 str.
9. Poročilo o prihodkih in odhodkih, računu finančnih terjatev in naložb ter računu financiranja. Ministrstvo za finance.  
[URL: [http://www.gov.si/mf/slov/fin\\_loksk/obrazec\\_P\\_P1/real\\_P\\_P1.htm](http://www.gov.si/mf/slov/fin_loksk/obrazec_P_P1/real_P_P1.htm)], 14.06.2005.
10. Pravilnik o valorizaciji zneskov za odmero davkov po Zakonu o davkih občanov za leto 2005 (Uradni list RS, št. 128/04).

11. Pregled financiranja po posameznih državah.  
[URL: <http://www.mnz.si/si/upl/urloksam/finvus.htm>], 24.11.2004.
12. Splošno-davčna politika. Ministrstvo za finance.  
[URL: <http://www.evropa.gov.si/evropomocnik/question/765-170>], 07.10.2004.
13. Statistični letopis RS.  
[URL: <http://www.stat.si/letopis/index:vsebina.asp?poglavje=27&leto=2004&jezik=si>], 13.07.2005.
14. Zakon o množičnem vrednotenju nepremičnin. Interno delovno gradivo. Ljubljana : Ministrstvo za finance, 2004. 36 str.
15. Zakon o davkih občanov (Uradni list SRS, št. 36/88 in spremembe).
16. Zakon o davku na promet nepremičnin (Uradni list RS, št. 57/99).
17. Zakon o financiranju občin (Uradni list RS, št. 80/94 in spremembe).
18. Zakon o stavbnih zemljiščih (Uradni list RS, št. 18/84).
19. Zakon o graditvi objektov (Uradni list RS, št. 110/02, 47/04).

## **PRILOGE**



## Priloga 1: Davčna stopnja in zneski za odmero davka od premoženja za leto 2005

S Pravilnikom o valorizaciji zneskov za odmero davkov (2005) po Zakonu o davkih občanov valorizirani zneski za davek od premoženja v letu 2005 znašajo:

a) stavbe

Od vrednosti SIT		Znaša davek		
Nad	Do	SIT	%	SIT
	1.596.228,11		0,10	
1.596.228,11	8.867.924,23	1.596,09	+ 0,20 nad	1.596.228,11
8.867.924,23	17.735.844,60	16.139,41	+ 0,30 nad	8.867.924,23
17.735.844,60	26.603.770,11	42.743,18	+ 0,45 nad	17.735.844,60
26.603.770,11	35.471.691,76	82.648,69	+ 0,65 nad	26.603.770,11
35.471.691,76	45.733.141,48	140.290,34	+ 0,85 nad	35.471.691,76
45.733.141,48		227.512,68	+ 1,00 nad	45.733.141,48

b) prostore za počitek in rekreacijo

Od vrednosti SIT		Znaša davek		
Nad	Do	SIT	%	SIT
	1.596.228,11		0,20	
1.596.228,11	8.867.924,23	3.192,51	+ 0,40 nad	1.596.228,11
8.867.924,23	17.735.844,60	32.279,21	+ 0,60 nad	8.867.924,23
17.735.844,60	26.603.770,11	85.486,74	+ 0,80 nad	17.735.844,60
26.603.770,11	35.471.691,76	156.430,11	+ 1,00 nad	26.603.770,11
35.471.691,76	45.733.141,48	245.109,30	+ 1,25 nad	35.471.691,76
45.733.141,48		373.377,58	+ 1,50 nad	45.733.141,48

c) poslovne prostore

Od vrednosti SIT		Znaša davek		
Nad	Do	SIT	%	SIT
	1.596.228,11		0,15	
1.596.228,11	8.867.924,23	2.393,78	+ 0,35 nad	1.596.228,11
8.867.924,23	17.735.844,60	27.845,40	+ 0,55 nad	8.867.924,23
17.735.844,60	26.603.770,11	76.618,80	+ 0,75 nad	17.735.844,60
26.603.770,11	35.471.691,76	143.128,38	+ 1,00 nad	26.603.770,11
35.471.691,76		220.025,98	+ 1,25 nad	35.471.691,76

Za prostore, ki se ne uporabljajo za opravljanje dejavnosti in niso dani v najem, se davčna stopnja poveča za 50 %.

d) Davek za plovne objekte dolžine od 8 do 9 metrov se davek plačuje v obliki pavšalnega letnega zneska, ki za leto 2005 znaša 29.137 SIT, za vsak nadaljnji meter pa se ta znesek poveča za 11.404 SIT.

## Priloga 2: Davčna stopnja in zneski za odmero davka na dediščine in darila

Zneski za odmero davkov po Zakonu o davkih občanov se na podlagi podatkov Statističnega urada RS vsako leto valorizirajo. S Pravilnikom o valorizaciji zneskov za odmero davkov (2005) po Zakonu o davkih občanov valorizirani zneski za davke na dediščine in darila (od II. dednega reda dalje) v letu 2005 znašajo:

- a) II. dedni red (starši, bratje, sestre in njihovi potomci)

Od vrednosti SIT		Znaša davek		
Nad	Do	SIT	%	SIT
	3.053.098		5	
3.053.098	13.719.943	152.655,12	+ 6 nad	3.053.098
13.719.943	24.399.456	792.665,64	+ 7 nad	13.719.943
24.399.456	35.066.300	1.540.231,62	+ 8 nad	24.399.456
35.066.300	45.745.811	2.393.579,08	+ 9 nad	35.066.300
45.745.811	56.412.657	3.354.735,21	+ 10 nad	45.745.811
56.412.657	67.092.167	4.421.419,64	+ 11 nad	56.412.657
67.092.167	77.759.012	5.596.166,00	+ 12 nad	67.092.167
77.759.012	88.438.526	6.876.187,35	+ 13 nad	77.759.012
88.438.526		8.264.523,86	+ 14 nad	88.438.526

- b) III. dedni red (dedi in babice)

Od vrednosti SIT		Znaša davek		
Nad	Do	SIT	%	SIT
	3.053.098		8	
3.053.098	13.719.943	244.248,08	+ 9 nad	3.053.098
13.719.943	24.399.456	1.204.264,17	+ 10 nad	13.719.943
24.399.456	35.066.300	2.272.215,46	+ 11 nad	24.399.456
35.066.300	45.745.811	3.445.568,13	+ 12 nad	35.066.300
45.745.811	56.412.657	4.727.109,55	+ 13 nad	45.745.811
56.412.657	67.092.167	6.113.799,22	+ 14 nad	56.412.657
67.092.167	77.759.012	7.608.930,85	+ 15 nad	67.092.167
77.759.012	88.438.526	9.208.957,44	+ 16 nad	77.759.012
88.438.526		10.917.679,58	+ 17 nad	88.438.526

- c) vse druge

Od vrednosti SIT		Znaša davek		
Nad	Do	SIT	%	SIT
	3.053.098		11	
3.053.098	13.719.943	335.841,02	+ 13 nad	3.053.098
13.719.943	24.399.456	1.722.530,69	+ 15 nad	13.719.943
24.399.456	35.066.300	3.324.457,72	+ 17 nad	24.399.456
35.066.300	45.745.811	5.137.821,26	+ 19 nad	35.066.300
45.745.811	56.412.657	7.166.928,73	+ 21 nad	45.745.811
56.412.657	67.092.167	9.406.965,79	+ 23 nad	56.412.657
67.092.167	77.759.012	11.863.253,57	+ 25 nad	67.092.167
77.759.012	88.438.526	14.529.964,61	+ 27 nad	77.759.012
88.438.526		17.413.433,08	+ 30 nad	88.438.526

**Priloga 3:** Primerjava povprečnih višin nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča na m<sup>2</sup> stanovanjskih oziroma poslovnih površin in povprečnih stanovanjskih oziroma poslovnih površin na prebivalca v mestnih oziroma nemestnih občinah v letih 2002 in 2004 je naslednja:

Povprečne vrednosti stavbnega zemljišča	Leto 2002	Leto 2004	Indeks
<b>1. MESTNE OBČINE</b>			
<b>a.) fizične osebe</b>			
- povprečna višina nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča na m <sup>2</sup> stanovanjskih površin	130,21 SIT	142,32 SIT	109,3
- povprečna stanovanjska površina na prebivalca	26,43 m <sup>2</sup> /preb.	35,17 m <sup>2</sup> /preb.	133,1
<b>b) pravne osebe</b>			
- povprečna višina nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča na m <sup>2</sup> poslovnih površin	402,27 SIT	439,70 SIT	109,3
- povprečna poslovna površina na prebivalca	36,00 m <sup>2</sup> /preb.	27,84 m <sup>2</sup> /preb.	77,3
<b>2. NEMESTNE OBČINE</b>			
<b>a.) fizične osebe</b>			
- povprečna višina nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča na m <sup>2</sup> stanovanjskih površin	63,74	69,67 SIT	109,3
- povprečna stanovanjska površina na prebivalca	31,42 m <sup>2</sup> /preb.	56,65 m <sup>2</sup> /preb.	180,3
<b>b) pravne osebe</b>			
- povprečna višina nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča na m <sup>2</sup> poslovnih površin	174,23 SIT	190,44 SIT	109,3
- povprečna poslovna površina na prebivalca	26,36 m <sup>2</sup> /preb.	19,44 m <sup>2</sup> /preb.	73,7

Vir: Ministrstvo za finance, 2003, str. 20.

#### Priloga 4: Slovarček slovenskih prevodov angleških izrazov

Slovenski prevodi angleških izrazov so izpisani iz Javnofinančnega pojmovnika s slo-ang-franc. slovarčkom.

<b>ANGLEŠKI IZRAZ</b>	<b>SLOVENSKI PREVOD</b>
ad valorem tax	davek, pri katerem je davčna osnova izražena v denarju
cost approach	stroškovna metoda tržnega vrednotenja
current use	sedanja raba nepremičnin
highest and best use	vrednost v najboljši uporabi
income approach	dohodkovna metoda tržnega vrednotenja
intangible personal property	neopredmetno osebno premoženje
land value	vrednost golega zemljišča
market value	tržna vrednost
mass appraisal	množično vrednotenje nepremičnin
other non-recurrent taxes on property	drugi neperiodični premoženjski davki
other recurrent taxes on property	drugi periodični premoženjski davki
personal property	osebno premoženje
property taxes	premoženjski davki (v obdavčitev zajemajo premično in nepremično premoženje)
real property	nepremično premoženje
recurrent tax	periodični davek
recurrent taxes on immovable property	periodični davki na nepremičnine
recurrent taxes on net wealth	periodični davki na čisto premoženje
sales comparison approach	prodajno-primerjalna metoda tržnega vrednotenja
single-property appraisal	posamično vrednotenje nepremičnin
site value	vrednost parcele
tangible personal property	opredmetno osebno premoženje
taxes on estates, inheritances and gifts	davki na zapuščine, dediščine in darila
taxes on financial and capital transactions	davki na finančne in kapitalske transakcije

Vir: Rupnik, 1997, str. 139–167.