



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

Ministrstvo za gospodarstvo, turizem in šport
Kotnikova ulica 5
1000 Ljubljana

Ljubljana, 10.6.2024

**Mnenje o gradivu predlagatelja zakona ZGos-1,
"Priloga 3, Ocena stanja in razlogi za sprejem predloga zakona",
priloženo predlogu novega Zakona o gostinstvu v javni obravnavi.**

Ker je predlog novega Zakona o gostinstvu ZGos-1 v nekaterih določbah kontradiktoren navedbam v obrazložitvi, smo zgoraj omenjeni dokument predlagatelja podrobneje pregledali.

Mnenja k obrazložitvi po sklopih podajamo v nadaljevanju.

Omenjeni dokument se sklicuje na Analizo kratkoročnega oddajanja nastanitev turistom, ki jo je izvedel Center poslovne odličnosti Ekonomske fakultete Univerze v Ljubljani (Knežević Cvelbar, Ljubica in Vavpotič, Damjan, CPOEF, november 2020 in april 2023).

Komentiramo jih v nadaljevanju.

Predlagatelj zakona v obrazložitvi na strani 2 navaja:

"Iz sumarnih podatkov, zajetih iz davčnih obračunov (akontacije) dohodnine iz dejavnosti in davka od dohodkov pravnih oseb, ki smo jih za namen priprave predloga zakona prejeli od Finančne uprave Republike Slovenije (v nadaljevanju: FURS), je razvidno:

- *da je bilo število davčnih zavezancev, ki so sobodajalci kot fizične osebe, (v letu 2017 872, v letu 2019 2449), v letu 2023 3265 in da so v letu 2023 ustvarili 41,71 milijonov evrov prihodkov, pri čemer je davčna obveznost znašala 4,06 milijonov evrov;*
- *da je število davčnih zavezancev, ki so fizične osebe (sobodajalci, samostojni podjetniki posamezniki), ki so registrirani za »Oddajanje zasebnih sob gostom« bilo v (letu 2017 1588, v 2019 3792) 2023 4659 in da so v letu 2023 ustvarili 101,41 milijonov evrov prihodkov, pri čemer je davčna obveznost znašala 5,52 milijonov evrov;*
- *da je bilo število davčnih zavezancev, ki so pravne osebe, registrirane za »Oddajanje zasebnih sob gostom«, (v letu 2017 158, v 2019 208) v letu 2023 244 in da so ustvarili 29,11 milijonov evrov prihodkov, pri čemer je davčna obveznost znašala 0,68 milijonov evrov;*
- *da je število davčnih zavezancev, ki so pravne osebe, registrirane za »Dejavnost hotelov in podobnih nastanitvenih obratov«, (v letu 2017 539, v 2019 705) v letu 2023 745 in da so ustvarili 916,11 milijonov evrov prihodkov, pri čemer je davčna obveznost znašala 7,81 milijonov evrov."*

Komentar:



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

Glede na zgoraj zapisano, hoteli plačajo sorazmerno bistveno manj davka (le 0,85% prihodkov) kot posamični sobodajalci. Z omejevanjem sobodajalstva se bo torej dejansko povzročilo škodo državnemu proračunu.

Naredimo izračun:

Če na podlagi podatkov predlagatelja zakona izračunamo idealiziran primer(*), da bi vse sobe oddajali le hoteli, bi namesto v letu 2023 pobranih 18.07 MIO EUR (4,06 mio EUR +5.52 MIO eur /0,68 MIO EUR + 7.81 MIO EUR) davkov, ob enakem obsegu prihodkov 1.088.34 MIO EUR (41.71 MIO EUR +101.41 MIO EUR +29.11 MIO EUR + 916.11 MIO EUR) **država prejela** le 9.28 MIO EUR davka, torej **približno 50% manj kot ga pobere sedaj!**

(*) Zgornji izračun je idealiziran. Predvideva namreč, da bodo hoteli prevzeli 100% gostov, ki ne bodo mogli biti nastanjeni pri sobodajalcih (zaradi ponudbe, ki bi ob sprejemu osnutka novele ZGos-1 manjkala s trga). To pa ni realnost. Kot bomo podrobneje pokazali v nadaljevanju, se namreč segmenta hotelskih gostov in gostov, ki preferirajo zasebne namestitve, prekrivata le četrtinsko (25%). Povedano drugače, le četrtini gostov je vseeno ali prenočijo v individualnih namestitvah ali v hotelu, ostalim ne.

Upravičeno je torej pričakovati, da bo v primeru sprejeta osnutka predloga novega Zakona o gostinstvu ZGos-1 dejanski izpad davčnih prihodkov še veliko večji. Davčnega izplena od gostov, ki sploh ne pridejo, pač ni.

Vir: »The Rise of the Sharing Economy«, School of Business Boston University and University of Southern California, 2018,
https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2366898. “

Ob tem želimo podčrtati to, na kar smo opozorili že v komentarju na same določbe zakona. Nesprejemljivo je, da predlog novega Zakona o gostinstvu Zgos-1 niti z besedo ne omenja ocene finančnih posledic sprejema zakona. To predstavlja kršitev zakonodajnega postopka.

- Ocene **izpada prihodkov prizadetih ponudnikov kratkoročnih namestitev**, ki ponujajo kratkoročne namestitve preko celega leta.
- Ocena **izpada prihodkov posebnih skupin ponudnikov kratkoročnih namestitev**, ki ponujajo storitev namestitve **sezonsko** v svojih hišah (upokojenci).
- Ocena izpada prihodkov države iz naslova **pobrane akontacije** na dohodek pravnih oseb in akontacije na dohodke iz naslova opravljanja dejavnosti.
- Ocena izpada prihodkov države iz naslova izpada pobranega **9,5% DDV**.
- Ocena izpada prihodkov mestnih občin iz naslova pobranih **turističnih taks**
- Ocena izpada dohodkov Slovenske turistične organizacije iz naslova pobrane **promocijske takse**.
- Ocena izpada **plačanih prispevkov zaradi zapiranja sedaj legalnih in registriranih ponudnikov kratkoročnih nastanitev**, ki svojo dejavnost večinoma



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

opravljajo kot samostojni podjetniki, a se jim to zaradi v zakonu omejenega števila dni ponujanja nastanitev za krajši čas statusa samostojnega podjetnika ne bo izplačalo ohranjati.

- Ocena **izpada dohodkov prizadetih ponudnikov spremljajočih dejavnosti**, ki živijo od gostov, ki sedaj bivajo pri zasebnih ponudnikih kratkoročnih namestitev, katere naslavlja osnutek zakona ZGos. To so npr. gostinci, muzeji, ponudniki izletov in doživetij, ogledov, ter ostalih turističnih aktivnosti in vsebin, trgovine, storitve pranja in čiščenja ter vzdrževanja nastanitev.
- Ocena **izpada prihodkov države iz naslove pobranega 9.5% in 22% DDV** za opravljene storitve **ponudnikov spremljajočih dejavnosti** po prejšnji točki.
- Oceno **števila prizadetih zavezancev in stroškov**, ki jim bodo nastali zaradi postopkov, ki bodo sproženi zaradi v osnutku zakona zapovedane zahteve po **uporabnem dovoljenju in z njim povezano spremembo namembnosti** (več o tej izjemno kompleksni tematiki v nadaljevanju).

Predlagatelj zakona v obrazložitvi na str. 2 navaja:

“Strategija izpostavlja da je eden izmed najbolj izstopajočih rezultatov strme, a neusmerjene rasti, vedno bolj problematična struktura nastanitvenih zmogljivosti, kjer so v celoti prevladale enostavnejše oblike. Delež hotelov v celotnem številu stalnih ležišč je v obdobju 2015–2019 padel iz 30 % na 25 %, delež zasebnih sob, apartmajev, prenočišč in kampov pa se je iz 35 % povečal na kar 51 %.
“Strategija med drugim ugotavlja, da povprečna kakovost in vrednost turističnih storitve upada in da se na področju okolja, javnih storitev, prometa in infrastrukture soočamo z nenadzorovanimi obremenitvami, dodana vrednost na enoto in cenovno pozicioniranje Slovenije pa upada.”

Komentar:

Navedeno izkazuje, da je strategija zastavljena na neustreznih predpostavkah.

Če akterji na trgu ne uspejo prodati dražjih storitev, je to problem pozicioniranja Slovenije kot turistične destinacije v tujini (ki je v domeni Slovenske turistične organizacije oziroma Ministrstva za gospodarstvo) in ne ponudnikov samih.

Nikakor namreč ne zdrži trezne presoje morebitni zaključek, da bi se z ukinitvijo oz. administrativno omejitev “nižje pozicioniranih nastanitvenih kapacitet”, dejansko povečala prodaja “višje pozicioniranih” nastanitev!

Individualni gostje in družine, ki preferirajo zasebne nastanitve so namreč povsem drug segment gostov kot so hotelski gostje. Bo pa očitno držalo predvsem to, da tisti, ki naslavlajo hotelske goste, tega ne počnejo dovolj uspešno, niso dovolj privlačni oziroma je tem gostom Slovenija kot ciljna destinacija z vso ponudbo ne dovolj privlačna, vključno z oteženim dostopom do države (premalo letalskih povezav).



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

Če se navežemo na zgornje izvajanje je zgrešen implicitni zaključek, da je kvaliteta zasebnih nastanitev v očeh uporabnikov dejansko slabša od hotelskih nastanitev. Gostje so tisti, ki "volijo", s svojim zadovoljstvom, avtentično in primernim razmerjem do cene. Nenazadnje, sistem ocen skrbi za to, da so najbolj uspešni ravno tisti, ki to razmerje najbolj uspešno naslavlja in tako je tudi prav.

V analizi problema namreč ni kredibilne analize kakšna je kvaliteta hotelskih nastanitev v primerjavi z zasebnimi. V nobenem primeru pa ne gre kar samodejno sklepati, da je povprečna hotelska nastanitev v Sloveniji "boljša" kot povprečna zasebna nastanitev.

Kvalitete v smislu butičnosti in osebne izkušnje, h kateri naj bi Slovenija stremela skladno s strategijo turizma, se namreč ne da meriti samo s kriteriji iz pravilnikov o kategorizaciji nastanitev, ker ti v ničemer ne merijo osebne stika s kupcem in doživetja kupca (morda celo ravno nasprotno), ob tem, da sta ravno slednja v tej isti turistični strategiji izpostavljena kot nosilna vektorja za višanje dodane vrednosti. Predlagatelj zakona je tu v nasprotju sam s sabo.

Svetovni trendi kažejo, da se individualni gostje raje odločajo za nastanitev v avtentičnih, butičnih zasebnih nastanitvah, medtem ko hotelske nastanitve zasedajo predvsem agencijski gostje in udeleženci poslovnih dogodkov.

Pomemben del zasebnih individualnih gostov v celem svetu vedno bolj ceni individualizirano doživetje kot namestitev v hotelu s po več-sto sobami. **Temu primerno so v porastu prenočišča v kampih, glampingih, hišicah na drevesih in razpršenih visoko kakovostnih zasebnih nastanitvah, ki zagotavljajo avtentično doživetje krajine, kulture in okolja.**

Navedeno potrjujejo tudi podatki rezervacijske platforme Booking.com, ki svojem partnerjem letno predstavijo zaznane turistične trende.

V dokumentu Združenja hotelirjev Slovenije, *"Izhodiščni položaj in ključni kazalniki uspešnosti slovenskega hotelskega sektorja pred in v obdobju pandemije C-19 (2008-2020) in povzetek Evalvacije strategije trajnostne rasti slovenskega turizma v obdobju 2017-2021*, je navedena ocena vpliva posameznih dejavnikov na zaostanek Slovenije v rasti produktivnosti in dodane vrednosti.

Prvi trije identificirani problemi Združenja hotelirjev Slovenije (citaj):

- 1) *Premalo vlaganj v namestitvene kapacitete z višjo dodano vrednostjo in prenizka vlaganja v izboljšanje turistične in lokalne infrastrukture.*
- 2) *Kadri: pomanjkanje kompetenc in profesionalnih znanj.*
- 3) *Upravljanje: neoptimalno organiziranje in vodenje dejavnosti.*



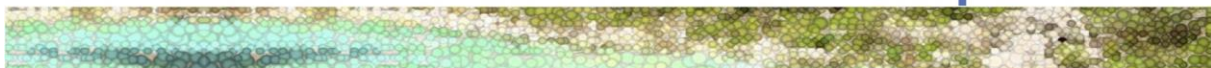
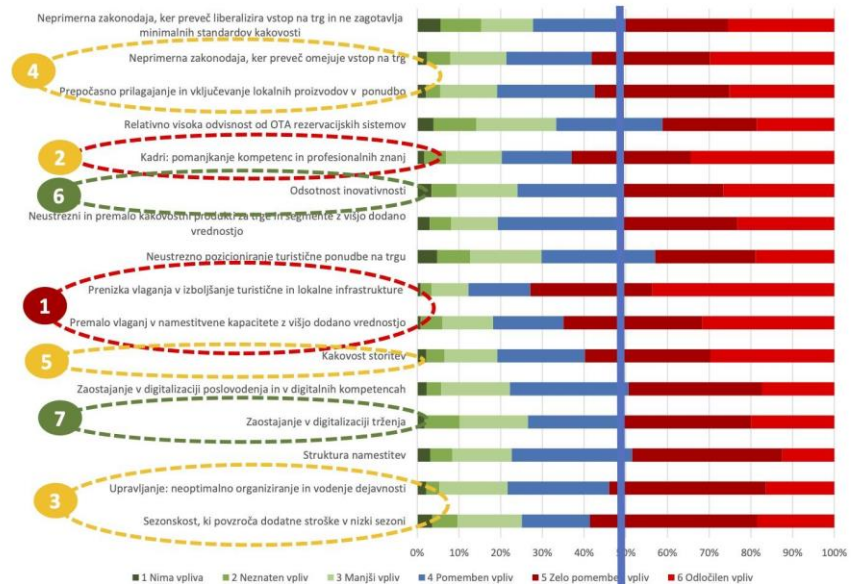
in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

OCENA VPLIVA
POSAMEZNIH
DEJAVNIKOV NA
ZAOSTANEK SLOVENIJE V
RASTI PRODUKTIVNOSTI
IN DODANE VREDNOSTI V
LETIH 2015 – 2019

(VIR: EVALVACIJSKA SPLETNA ANKETA, JANUAR,
2021, N= 236)



Vir: Izhodišni položaj in ključni kazalniki uspešnosti slovenskega hotelskega sektorja pred in v obdobju pandemije C-19 (2008-2020) in povzetek Evalvacije strategije trajnostne rasti slovenskega turizma v obdobju 2017-2021. https://www.slovenia.info/uploads/dst_2021/pptj%20pdf/DST_2021_Peter_Vesenjak.pdf.

→ Noben od identificiranih problemov nima nobene zveze z zasebnimi nastanitvami.

Predlagatelj zakona piše novelo ZGos-1 pravzaprav zase!

Referenciramo na “Evalvacijo izvajanja in doseganja ciljev “Strategije trajnostne rasti slovenskega turizma 2017-2021” in smernice za načrtovanje razvoja turizma v Sloveniji v strateškem obdobju 2022-2028 (končno poročilo / integralni dokument), maj 2021”., str. 94.

Citiramo:

“Visoka koncentracija turističnih kapacitet in kapitala v turistični dejavnosti, ki jih obvladuje manjše število gospodarskih družb se nadaljuje”

“Visoka koncentracija turističnih kapacitet in kapitala v turistični dejavnosti, ki jih obvladuje manjše število gospodarskih družb se nadaljuje o 80% kapitala, 71 % sredstev, 70 % prihodkov in 71 % zaposlenih ter kapacitet v hotelskem sektorju (I.55.10) še vedno kontrolira le 4, 9% velikih in srednje velikih gospodarskih družb (23 gosp. družb). --> znatno povečanje koncentracije celotne dejavnosti v nekaj velikih in srednje velikih družbah, kar je nadpovprečno visoka koncentracija v primerjavi z drugimi zahodno in srednje evropskimi državami in zahteva pospešen razvoj manjših družinskih in butičnih hotelskih kapacitet.”



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

“Država in občine (javni sektor) so še vedno zaznavno udeleženi v lastništvu kapitala 21 gospodarskih družb v sektorju hotelov in podobnih dejavnosti in igralništva s skupaj 55,7 % deleža v kapitalu teh družb.” (konec citata)

Vir: <https://www.gov.si/assets/ministrstva/MGTS/Dokumenti/53-MOS/Evalvacija-strategije-TRST-2017-2021-in-usmeritve-za-stratesko-obdobje-2022-2028-koncna-verzija.pdf>

SKLEP:

Ad 1. Država in občine so večinski (55,7%) lastnik gospodarskih družb v sektorju hotelov, in podobnih dejavnosti ter igralništva, kar pomeni, da si država novelo ZGos-1 piše pravzaprav zase.

To posledično pomeni, da država z osnutkom novele ZGos-1 s prohibitivnimi pogoji za nadaljnje delovanje malih razpršenih sobodajalcev in zasebnih ponudnikov kratkoročnih nastanitev **nedovoljeno omejuje konkurenco**.

Predlagatelj zakona je glede tematike v konfliktu interesov, ki verjetno vpliva na prilagajanje zakonodaje. Glede na to, da je Republika Slovenija dejanski lastnik večine večjih gostinskih (predvsem hotelskih) podjetij, je utemeljen dvom, da gre pri omejevanju zasebnega sobodajalstva v prid hotelski ponudbi (kot je jasno izraženo tudi v pojasnilih h predlogu zakona o gostinstvu) **za hudo koruptivno dejanje in poskus nedovoljenega izkrivljanja trga, in za poskus, da bi si država z omejevanjem zasebnih lastnikov poskusila sama sebi (svojim hotelom) zagotoviti večji prihodek. To je utemeljena podlaga za tožbo pred Evropsko komisijo.**

Ad 2. Problem hotelirjev v Sloveniji (katerim se kar počez implicitno pripisuje status “visoko pozicionirane ponudbe”), niso zasebni ponudniki kratkoročnih nastanitev, pač pa po lastnih ugotovitvah Združenja hotelirjev Slovenije nezainteresiranost lastnikov ali kapitalska šibkost lastnikov → premalo vlaganj, slabo upravljanje s kadri in slaba organizacija.

Ad 3. Dejstvo je, da je Slovenija butična turistična destinacija. Razpršena turistična dejavnost, ki pokriva vse segmente ponudbe razpršeno preko cele Slovenije, ob tem pa naslavlja zgoraj omenjeni trend preferenc individualnih gostov in družin, je vsekakor dobra za slovenski turizem.

Predlagatelj zakona v obrazložitvi na str. 2 nadalje navaja:

“Kljub rasti obiska in nočitev, se je ta v največji meri dogajala v segmentu manj zahtevnih in cenejših nastanitvenih zmogljivostih, ki slovenski turizem oddaljuje od višje dodane vrednosti ter pelje v smer množičnega turizma.”

Komentar:



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

To ne drži saj ravno za množični turizem individualne namestitve sobodajalcev oz. zasebnih ponudnikov kratkoročnih namestitev sploh niso primerne.

Gre za razvoj turizma po Sloveniji, tako v prepoznavnih turističnih destinacijah, kot na podeželju, kjer doslej nastanitvene ponudbe ni bilo, hoteli pa za tako okolje celo niso primerni ali pa povzročajo pretirano koncentracijo turizma.

Ravno de-facto ukinjanje razpršenih zasebnih nastanitev (in posredno dajanje prednosti hotelom) prispeva k zgoščevanju turističnih tokov kar je v direktnem nasprotju tako s strategijo razvoja slovenskega turizma kot s svetovnimi trendi.

Predlagatelj zakona v obrazložitvi na str. 3 navaja:

“Strategija kot vizijo slovenskega turizma postavlja slogan: »Zelena butičnost z manjšim odtisom in večjo vrednostjo za vse«. Kot najbolj optimalen način doseganja te vizije določa scenarij »nekaj več in veliko bolje«, ki je usmerjen v dvig kakovosti storitev in dodane vrednosti, s čimer se usmerja v večji meri na ponudbeno stran slovenskega turizma – torej tudi na izvajanje gostinske dejavnosti. V Strategiji je na osnovi ugotovljenih ključnih izzivov oblikovanih 5 strateških (širših) in 20 razvojnih ciljev, ki se uresničujejo preko 94 ukrepov umeščenih v deset politik, od tega sedem strateških in treh horizontalnih.”

Komentar:

Z omejevanjem zasebnega sobodajalstva gremo ravno v nasprotno smer od strateškega cilja »Zelena butičnost z manjšim odtisom in večjo vrednostjo za vse«. Zavedati se je namreč potrebno, da do nastanka manjših, butičnih ponudnikov nastanitev pride skozi organsko rast, kjer ponudnik najprej začne ponujati nastanitve kot zasebni sobodajalec, in potem organsko zraste. Najbolj uspešni pa gostom ponujajo neprecenljivo turistično izkušnjo z visoko dodano vrednostjo.

Popolnoma nikakršne osnove ni, ki bi potrjevala pavšalno trditev predlagatelja zakona, da večanje števila zasebnih ponudnikov nastanitev zmanjšuje kakovost in dodano vrednost slovenskega turizma. Od predlagatelja bi se pričakovalo, da tako trditev kredibilno utemelji.

Absurdnost zaključkov predlagatelja se da ponazoriti s plastičnim primerom.

Omejevanje zasebnih sobodajalcev lahko primerjamo z morebitno omejitvijo ustanavljanja podjetij v domači garaži, ker naj bi garažna podjetja domnevno ne zagotavljala enake kvalitete za kupca kot jo zagotavljajo velika podjetja v ultramodernih proizvodnih halah. Ker je osem od desetih največjih podjetij na svetu nastalo prav v garažah, je jasno, kakšne bi bile posledice, če bi ta podjetja ob nastanku imela prepoved uporabe garaže za lastno dejavnost.

Predlagatelj zakona v obrazložitvi na str. 4 nadalje navaja:

“Cilji, politike in ukrepi Strategije glede katerih zakonodajni okvir gostinstva lahko predstavlja podporo:



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

- *Administrativne poenostavitve in izboljšanje poslovnega okolja (ukrep 1.4.2) kot nadaljevanje administrativnih poenostavitev in izboljšanja poslovnega okolja s ciljem, da se spodbudi vstop novih manjših podjetnikov v panogo;*
- *Posodobitev in prilagoditev kategorizacije nastanitvenih obratov »Hotelstars« razvojnim ciljem slovenskega turizma (ukrep 1.1.4) kot eden od ukrepov za sledenju Kakovosti, vrednosti in celoletnosti ponudbe (strateški cilj 1);*
- *Uravnoteženje kakovosti, obsega in strukture nastanitvev (razvojni cilj 1.1);*
- *Zadovoljstvo prebivalcev, zaposlenih in gostov (strateški cilj 2) kot eden od odzivov na ugotovljen izziv porušenega ravnotežja turizem-okolje-prebivalci (koncentracija, intenziteta, nosilna zmogljivost);*
- *Nadaljevanje usmerjenosti v trajnostni turizem, tudi preko strateških ciljev »Pozicioniranje turizma kot generatorja vrednosti in trajnostnega razvoja« in »Razogličenje in uravnoteženje slovenskega turizma«, katerih del je tudi obvladovanje turističnih tokov in upoštevanje nosilne zmogljivosti;*
- *Spodbujanje avtentičnosti ponudbe tudi v okviru razvojnega cilja »Zagotavljanje avtentičnosti trajnosti in inovativnosti doživljanj, lokalnih kulturnih elementov in karakterja ponudbe« kot odgovora na izziv pomanjkanja avtentičnih (kulturnih) elementov v turistični ponudbi in podobi;*
- *Vizija slovenskega turizma (»Zelena butičnost - Manjši odtis. Večja vrednost za vse«), ki se nanaša na vse vidike trajnosti (okoljska, družbeno-kulturna, ekonomska) in na interes vseh deležnikov – tudi lokalne skupnosti.“*

Komentar:

Predlagatelj je z osnutkom novele ZGos-1 v nasprotju z lastnim ciljem »**odprave administrativnih ovir za razvoj dejavnosti**«.

S tem, ko predlagatelj predlaga najbolj restriktivno obliko zakonodaje med vsemi primerjanimi pravnimi sistemi oz. zavezancem nalaga **v praksi nepremostljive ovire**, predlagatelj zakona deluje obratno od cilja zakona.

Še več, zavezance **sili nazaj v sivo ekonomijo** ter na področju od kratkoročnih do srednjeročnih najemov odpira novo nišno polje sive ekonomije, kjer področja Zakon o gostinstvu eksplicitno ne bo urejal, Stanovanjski zakon s svojimi dosedanjimi določbami pisanimi za daljše najeme pa prav tako ne.

- Preverjanje izpolnjevanja zahteve po 75% soglasjih etažnih lastnikov pomeni **obsežno administriranje** (ki je že v Stanovanjskem zakonu ustavno sporna iz cele vrste razlogov ter ga v praksi ni možno izvajati niti nadzirati) sploh ni mogoče. Sedaj je v predlogu zakona to obsežno administrativno breme naloženo zavezancem in lokalnim skupnostim.
- Dokaz za to trditev so kar navedbe samega predlagatelja zakona, ki v prikazu ureditve v treh pravnih sistemih držav članic EU, tudi **na primeru mesta Dunaj navaja, da je »implementacija te zahteve v praksi izjemno težavna«**. Čemu torej predlagatelj zakona to kljub temu uvaja?
- Nalaga obsežno administriranje zavezancem kot lokalnim skupnostim z določbami glede uporabnih dovoljenj in posledične spremembe namembnosti, ki pa so v praksi



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

slepa ulica in kot take v pravni terminologiji predstavljajo "izvotljeno pravico."

Razpolagamo namreč s pregledom zakonodaje v R Sloveniji. **Izkaže se, da za več kot 80% stavb zakonske poti za pridobitev uporabnega dovoljenja ter spremembo namembnosti ni.**

Sprememba namembnosti je v skladu s trenutno veljavnimi predpisi večstanovanjski stavbi in na številnih območjih tudi v samostojnih hišah neizvedljiva.

Spremenjeno namembnost (tudi ob pridobitvi 100% soglasja vseh etažnih lastnikov) namreč po trenutnih predpisih v večstanovanjski stavbi ni možno vpisati v evidenco nepremičnin pri GURS. To je potrjeno na GURS-u.

Razlog je zatečeno stanje in neusklajena zakonodaje (novela ZGos-1 je denimo v nasprotju z določili Gradbenega zakona GZ-1).

A tudi tisti, ki bodo našli pot za pridobitev uporabnega dovoljenja in/ali spremembo namembnosti čakata dve oviri : **čas in denar.**

V praksi državni organi in organi lokalne samouprave, med drugim tudi zaradi preobremenjenosti, zakonsko zapovedane roke na veliko kršijo. **Namesto izdaje uporabnega dovoljenja v 1 mesecu, upravičenci na izdajo čakajo po leto in več.**

Skupni strošek na eno nastanitveno enoto je lahko tudi 15.000 EUR, pa je to po oceni poznavalcev iz upravnih postopkov še konzervativna ocena.

To velja za celo državo.

Nesprejemljivo je, da država zavezancem predpisuje izpolnjevanje pogoja, ki ga v praksi ne more izpolniti in to ravno zaradi drugega državnega organa oz. organa lokalne samouprave.

Predpisovanje pogoja, ki ga je pravno teoretično sicer mogoče izpolniti, dejansko pa predstavlja nemogoč pogoj, **ne preстане ustavno pravne presoje z vidika nujnosti ukrepa.** Če se izvrševanje človekovih pravic pogojuje z izpolnitvijo nemogočega pogoja, to pravzaprav pomeni, da je pravica v tem delu **izvotljena.**

Nenazadnje, kako si predlagatelj predstavlja "spodbujanje avtentičnosti ponudbe" s tem, ko onemogoča najbolj avtentičen del slovenskega turizma ter posledično promovira brezdušne hotele s po nekaj sto sobami?

Kot alternativo predlagamo, da predlagatelj zakona preuči in premisli o vzpostavitvi modela v Sloveniji veliko bolj primerljive **Portugalske**, kot je bil sprejet že davnega 2014.



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

»Portugalska je kot odgovor na povečano povpraševanje po zasebnih najemnih stanovanjih ter nove razmere v turističnem sektorju, ki so se pojavile z razvojem delitvene ekonomije, sprejela novo turistično zakonodajo. Nov zakonski odlok – Decreto-Lei n.o 128/2014, ki ureja lokalno nastanitev, med drugim odpravlja številne administrativne ovire, ki so bile v veljavi od leta 2008, obenem pa dovoljuje, da lahko ljudje delno ali v celoti svoje domove prosto delijo z gosti z vsega sveta. Določbe zakona, ki uvajajo poenostavljena pravila, dosledno veljajo povsod po državi, s čimer je odpravljena tudi negotovost ponudnikov glede tega, kaj je dovoljeno in kaj ne (Airbnb 2015b). Od novembra 2014 morajo ponudniki nastanitev, ki svoje domove oddajajo preko spletnih platform, o tem obvestiti svojo občino. V ta namen morajo oddati prijavo preko spletne strani občine ali spletne strani portugalske nacionalne turistične organizacije »Turismo de Portugal«. Ponudniki so na ta način tudi registrirani v uradni lokalni zbirki podatkov o nastanitvah, ki pristojnim organom omogoča nadzor nad izvajanjem dejavnosti in pobiranjem davkov. Po uvedbi tega postopka se je število legalnih lokalnih nastanitev močno povečalo, saj so kršitve strogo kaznovane. Če ponudnik ne odda spletne prijave, mu grozi kazen v višini 35.000 EUR in prepoved izvajanja nastanitvenih storitev za dve leti. **Druga soglasja ali dovoljenj ponudnik nastanitev ne potrebuje.** Z novim zakonom so bile ukinjene tudi nekatere določbe glede zahtev po inšpekcijskih pregledih in potrdilih, občine pa so si pridržale pravico do nadzora glede varnostnih in osnovnih standardov nepremičnin (OECD 2016, 107–108).«
(konec citata).

Vir: »Pojava souporabe na področju kratkoročnega oddajanja nepremičnih turistom kot priložnost za rast slovenskega turizma«. Nataša Pance, 2016.

http://www.ediplome.fm-kp.si/Pance_Natasa_20160720.pdf

Predlagatelj zakona na 4. strani pravi:

“Nadgradnja študije v letu 2024 je vključevala analizo ponudbe namestitve kratkoročnega najema v Sloveniji na platformah Airbnb in Vrbo v letu 2023 (marec 2023 – marec 2024). V analizi je ugotovljeno, da število nepremičnin in sob, ki se oddajajo v kratkoročni najem turistom na platformah Airbnb in Vrbo iz Slovenije eksponentno raste, saj je bilo v letu 2023 oglaševanih 12.912 nepremičnin, 20.583 sob in 55.882 ležišč.”

Metodološko napačno (kot bomo razložili v nadaljevanju) je izvajati sklepe iz podatkov koliko uporabnikov je registriranih na eni od spletnih platform (Airbnb) in to prikazovati z negativno konotacijo.

- Eden od razlogov za številčni “skok” števila nepremičnin, ki so ponujala ali še ponujajo kratkoročne namestitve ni v dejanskem “izjemnem” skoku v fizični obliki, pač pa je to (poleg povečanih turističnih tokov v Republiko Slovenijo) posledica **legalizacije in registracije številnih že obstoječih sobodajalcev.**
- **Naj spomnimo:**
 - Leta 2017 in 2018 je FURS izvedel vrsto medijsko odmevnih in uspešnih akcij in nadzora s ciljem preprečevanje ponujanja kratkoročnih nastanitev na črno.
 - Leta 2018 je bil uveden Register nastanitvenih obratov.
 - Leta 2018 se je tudi spremenila metodologija zajema podatkov nastanitvenih obratov.



in

ZLAN

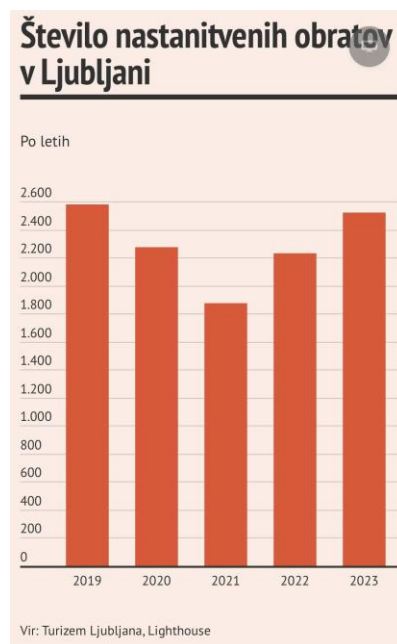
ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

- Leta 2022 je bila sprejeta DAC7 uredba, ki predpisuje, da spletne platforme (med njimi tudi Airbnb in Booking) obvezno poročajo davčnim upravam vse prihodke residentov držav članic.

Današnja skupna številka zasebnih nastanitvev za krajši čas je torej **rezultat naporov in prizadevanj naših združenj pri ozaveščanju sobodajalcev, bistveno večjega nadzora FURS-a, predvsem pa že v letu 2022 sprejete zgoraj omenjene EU uredbe DAC7**, kar je prispevalo k temu, da se je velikanska večina obstoječih zavezancev registrirala in posluje legalno. To je točno to kar je država želela in donedavnega spodbujala!

A pozor! V Ljubljani je bilo leta 2023 nastanitvenih obratov MANJ kot leta 2019!

Ljubljana, kot največja posamična turistična destinacija v državi, leta lani (2023) imela **manj nastanitvenih enot kot leta 2019**.



Vir zajema slike: Finance, 29.5.2024.

<https://www.finance.si/koliko-stanovanjskih-zmogljivosti-ljubljani-dejansko-%3E%3Evzame/a/9024032>

Omenjen podatek iz zgoraj omenjenega vira (za Mesto Ljubljana) potrdimo še s križnim primerjanjem dveh neodvisnih komercialnih ponudnikov podatkov, AirDNA in Lighthouse.



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

Mesec avgust	AirDNA*	Lighthouse
2018	1.922	/
2019	2.300	2.579
2020	1.719	2.272
2021	1.290	1.871
2022	1.666	2.232
2023	1.990	2.522
Vir: Zavod Turizem Ljubljana, 2024		

Iz tega sledi, da je realna situacija na terenu daleč od “eksponentne” rasti števila nastanitvenih obratov, ampak je v največji turistični destinaciji v Ljubljani število nastanitvev celo manjše!

Predlagatelj na strani 5. navaja:

“Obe študiji sta pokazali, da pri oddajanju stanovanj v kratkotrajni najem v Sloveniji ne gre za dejavnost delitvene ekonomije, temveč za tržno dejavnost z visokimi donosi, ki ni primerno regulirana, zato se v veliki meri odvija v polju črne ekonomije, in kot taka predstavlja neloyalno konkurenco ostalim nastanitvenim kapacitetam.”

Žal ugotavljamo, da je samo v enem samem stavku cela vrsta zavajajočih trditev.

Naslovimo jih po vrsti.

“....ne gre za dejavnost delitvene ekonomije”

Nekoč so bili ponudniki kratkoročnih nastanitvev gostišča ob poti. Tam so se ustavljale kočije, popotniki pa so lahko napojili svoje konje, se okrepčali in prespali. Kasneje so se pojavili ponudniki kratkoročnih nastanitvev, ki so svoje nastanitvene enote oglaševali s preprostimi tablami ob cesti “Zimmer Frei / Camere / Rooms” in v okviru turističnih društev. Še kasneje so posredovanje zasebnih nastanitvev za krajši čas prevzele turistične agencije, ki so potujočemu našle namestitev, ko se je fizično pojavil v njihovi poslovalnici. Šele v novem tisočletju so se z razmahom interneta začele pojavljati spletne platforme. Prva (in še danes dominantna) je Booking.com. Njej so sledile druge, med drugim tudi Airbnb (ki je med drugim 10x manjša od prej omenjene Booking.com)

Konkretno spletna platforma Airbnb (ne pa tudi Booking.com) je davno nazaj, leta 2007, dejansko nastala tako, da so ustanovitelji svojo sobo delili z drugimi gosti. Ta ideja še danes živi, a v precej manjši meri. Sčasoma se je namreč pokazalo, da večina gostov želi in pričakuje uporabo celotne nastanitvene enote zase, brez deljenja z lastniki.



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

S tem, da “ne gre za dejavnost delitvene ekonomije” ni popolnoma nič narobe. Kje pa piše, da “mora” določena dejavnost biti dejavnost delitvene ekonomije? Kakor tudi ni nič narobe, da gostje gostišč, penzionov in/ali hotelov ne želijo bivati skupaj z njihovim lastnikom oz. upravljalcem in pričakujejo sobo oz. apartma povsem zase.

Vsled povedanega se je potrebno zavedati, da so spletne platforme za posredovanje nastanitev za krajši (in tudi daljši) čas le trženjski kanal, prilagojen današnjemu času in omogočen z razvojem interneta. So stičišče ponudbe in povpraševanja.

Sklep: Ni naloga predlagatelja zakona, da predpisuje ali naj bo neka dejavnost “delitvena ekonomija” ali ne. In ni naloga predlagatelja zakona, da demonizira tiste, ki ponujajo svojo namestitev na način, da imajo gostje zasebnost in celotno namestitveno enoto zase. To v določa trg.

“...gre se za tržno dejavnost z visokimi donosi”

- Predlagatelj ne pojasni kaj misli z izrazom “visoki donosi”. “Visoki donosi”, v primerjavi s čim? Po kakšni metodologiji in merilih so bili izmerjeni “visoki donosi”? Kaj bi bili za predlagatelja še sprejemljivi “nizki donosi”? **Trditev, da gre pri ponujanju zasebnih nastanitev za krajši čas za tržno dejavnost “z visokimi donosi” ni z ničemer metodološko in empirično podkrepljena**, niti ni dokazano zakaj so “visoki donosi” sami po sebi slabi za Ministrstvo za gospodarstvo, turizem in šport.
- Dejstvo je, da pri dejavnosti ponujanja nepremičnin gostom za krajši čas opazen del stroška predstavlja storitveni del take oddaje in v veliki meri osebno delo.

Temu primerno je že Sodišče EU ugotovilo, da je ponujanje nastanitev za krajši čas storitev. To torej ni prihodek iz premoženja. Stroške in “donose”, ki jih ponudniki realizirajo pri ponujanju namestitev za krajši čas se zato ne more računati po metodologiji klasične oddaje nepremičnin s stanovanjsko najemno pogodbo.

- **Stroškov in doprinosa ponujanja zasebne nepremičnine za krajši čas se tudi ne more direktno primerjati z doprinosi hotelske sobe.** Gre namreč za nastanitve povsem različnih tipov. V primeru ponujanja zasebne nastanitve za krajši čas gre za izvajanje dejavnosti razpršeno, kjer nepremičnine niso v desetinah oziroma stotinah na istem naslovu, kot v primeru hotela. V nobenem primeru torej ne gre za hotelom konkurenčno, pač pa komplementarno nastanitveno ponudbo.
- Če že kaj, nelojalno konkurenco celotni dejavnosti ponujanja kratkoročnih nastanitev povzroča oddaja nepremičnin na črno s stanovanjsko najemno pogodbo. Slednja se še vedno lahko izvede za en dan ali samo nekaj dni, saj to mimo Zakona o gostinstvu. To je zelo težko sankcionirati. In tega predlog



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

novega Zakona o gostinstvu ne bo rešil, **pač pa bo tovrstno izogibanje prej spodbudil.**

- Dejstvo je, da se v kakršnemkoli trenutku najti primere, ko **sami hoteli in drugi nastanitveni obrati na spletnih portalih kot so Booking in Airbnb oglašujejo posamezne enote** čeprav je tako ponujena enota oziroma nastanitev del večjega nastanitvenega obrata, jo je navzven težko ločiti od individualne nastanitve malega sobodajalca, saj ponudnike k temu ne zavezuje nič, kar izkrivlja podatke o dejanski ponudbi nepremičnin za kratkoročno oddajo turistom.

“...ni primerno regulirana”

Velja ravno obratno: Dejavnost sobodajalstva je ena bolj reguliranih dejavnosti med vsemi dejavnostmi v državi!

Dejavnost ponujanja namestitvev za krajši čas v Sloveniji je, primerljivo z ureditvijo v drugih državah članicah EU že sedaj regulirana ustrezno, oziroma po mnenju sobodajalcev celo **preveč regulirana!**

Že po trenutno veljavnem Zakonu o gostinstvu morajo zavezanci med drugim:

- Registrirati se za opravljanje dejavnost; fizična oseba (do 5 mesecev) se mora vpisati v register sobodajalcev ali odpreti s.p. in vpisati dejavnost v davčni register, pravna oseba se registrira skladno s pravili za registracijo pravnih oseb.
- Vsaka nastanitvena enota mora biti vpisana v register nastanitvenih obratov (RNO), kar je v Republiki Sloveniji v veljavi že od leta 2018. Za primerjavo, V EU je bila šele marca 2024 sprejeta uredba, ki uvaja točno to kar smo v Republiki Sloveniji uvedli že pred šestimi leti.
- Sobodajalec mora izpolnjevati minimalne zakonsko predpisane tehnične in storitvene pogoje za opravljanje nastanitvene dejavnosti po posebnem pravilniku.
- Preko spletne aplikacije opraviti kategorizacijo in z njo določiti nepristranski nivo kvalitete nastanitvene ponudbe.
- Vzpostaviti prijavo gostov preko aplikacije e-turizem in v 12-ih urah od namestitve gostov le-te redno prijavljati, mesečno odvajati turistično in promocijsko takso ter poročati statističnemu uradu število zasedenih dni v mesecu.
- Pridobiti namensko davčno potrdilo za davčno potrjevanje računov, vzpostaviti davčno blagajno in izstavljati davčno potrjene račune.

“....., zato se v veliki meri odvija v polju črne ekonomije”

Velja ravno obratno: Vsak sobodajalec mora izdajati davčno potrjene račune, sicer je v davčnem prekršku že po sedANJI zakonodaji!



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

Že po sedaj veljavni zakonodaji morajo vsi sobodajalci:

- uporabljati davčno blagajno in izdajati davčno potrjene račune.
- Skladno z zakonom se morajo registrirati kot atipični zavezanci za DDV, v kolikor presežejo z zakonom predpisano mejo, pa odvajajo še 9,5% DDV.

Nenazadnje, skladno z zakonom sobodajalci plačujejo davke in prispevke ter akontacijo dohodnine, lokalnim skupnostim pa poročajo in sproti odvajajo turistično takso preko aplikacije eTurizem pri AJPES.

Finančni urad republike Slovenije že od leta 2017 izvaja poostren nadzor.

Skrivalnic ni in jih ne more biti (Evropska uredba DAC7)!

Če še lahko razumemo, da je bil predlagatelj zakona v preteklosti zaskrbljen nad možnostjo ponujanja zasebne nastanitve za krajši čas na črno, pa je to vsled sprejete uredbe DAC7 že od 1.1.2023 nemogoče.

V letu 2022 je bila sprejeta nova direktiva Evropske unije t.i. DAC7, v veljavo je stopila s 1.1.2023. Direktiva zavezuje vse spletne platforme (med drugim tudi Airbnb in Booking), da davčnim upravam držav članic sporočajo podatke o vsakemu rezidentu države članice koliko prihodka je pridobil preko spletne platforme, na davčno številko natančno.

Tako slovenski FURS od davčne uprave, kjer je sedež posamezne spletne platforme (v primeru Airbnb je to Irska, v primeru Booking.com pa Nizozemska) dobi podatke slovenskih rezidentov od 1.1.2023 naprej.

Podatki so: ime, priimek, naslov primarnega prebivališča, datum rojstva, država stalnega prebivališča, davčna številka, skupni stroški storitve provizije spletne platforme Airbnb oz. Booking (za kar se slovenski državi mora plačevati 22% DDV), znesek, zaslužen preko posamezne platforme na četrtletje, število oglasov, številka bančnega računa na katerega se stekajo plačila ter realizirano število dni najema.

Sprejeta je bila tudi "Uredba EU o kratkoročnem oddajanju"

Evropski Svet je marca 2024 potrdil tudi novo Uredbo EU o kratkoročnem oddajanju. Uredba do leta 2026 predvideva **vedbo registracijskih številok za vsak oglas posebej, kar bo omogočalo državnim in lokalnim oblastem še lažji nadzor. Uredba predvideva tudi vzpostavitev avtomatskega pretoka podatkov** med državnimi in lokalnimi oblastmi ter EU.

Čeprav je zakonodajni okvir ponujanja nastanitve za krajši čas v Republiki Sloveniji že sedaj zapleten, pa sobodajalci novo uredbo EU pozdravljamo saj si želimo urejenega in predvidljivega okolja za razvoj naše dejavnosti.



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

Predlagatelj v obrazložitvi zakona na strani 5. nadalje navaja: “*To potrjuje tudi primerjava ocene skupnega letnega prihodka iz naslova oddajanja vseh nepremičnin, ki so se oddajale na Airbnb in Vrbo v letu 2023 (marec 2023 – marec 2024 sicer), ki je 176,6 milijonov evrov, in podatki FURS, ki kažejo, da so davčni zavezanci - fizične in pravne osebe - ki so registrirane za »Oddajanje zasebnih sob gostom« ustvarile 130,29 milijonov evrov prihodkov. Razlika med oceno prihodkov in prihodki, ki so davčno prijavljeni, je toliko večja, če upoštevamo, da je ocena v analizi opravljena glede na oglase na le dveh spletnih platformah, registrirana dejavnost pa, razen ko ne gre za sobodajalca fizično osebo, ne pomeni nujno, da so tudi prihodki ustvarjeni iz te dejavnosti.*“

Primerjava je zavajajoča.

Samostojni podjetniki, registrirani za oddajanje sob, ne opravljajo nujno le dejavnosti sobodajalstva, ampak so po pravilu registrirani tudi za druge opravljane drugih dejavnosti in iz tega naslova pridobivajo pomemben del svojih dohodkov.

Direktno sklepanje na oddajanje na črno iz naslova sobodajalstva je zato neumestno.

Prav tako velja poudariti, da je povsem normalno, da večina ponudnikov kratkoročnih nastanitev svojih nastanitev ne oglašuje samo na eni platformi, ampak na več platformah istočasno. A to ne pomeni, da so zmogljivosti podvojene. **Iste zmogljivosti v istem časovnem oknu ponudnik pač ne more oddati dvakrat.**

Predlagatelj v obrazložitvi zakona na strani 5. nadalje navaja: “Nesorazmerna rast ponudbe kratkotrajnega najema v stanovanjih in počitniških hišah v zadnjih nekaj letih zlasti v turistično razvitih mestih in destinacijah po svetu, tudi v EU in Sloveniji, poleg koristi za razvoj turizma, ustvarja tudi negativne učinke v lokalnih skupnostih - čezmerni turističnimi tokovi **provzročajo preobremenjenost komunalne in druge infrastrukture (ceste, parkirišča, ipd.) in pomanjkanjem (cenovno) dostopnih stanovanj za dolgoročno nastanitev – prebivanje.**”, ter v nadaljevanju “Na preobremenjenost zaradi porasta ponudbe kratkotrajnega najema intenzivneje v zadnjih letih opozarjajo zlasti najbolj turistično razvite občine, **kjer so težave z zagotavljanjem dostopnih stanovanj za prebivanje, zaradi negativnih vplivov na kakovost življenja prebivalcev pa se slednji tudi odseljujejo**, kar negativno vpliva na dolgoročni skladi in celovit razvoj občin”

Žal se osnutek zakona ter spremljajoča obrazložitev zakona poleg zgoraj navedenih pavšalnih trditev niti ne trudi dokazati statistično pomembno vzročno povezavo med izvajanjem dejavnosti ponudnikov kratkoročnih namestitvev v Republiki Sloveniji in morebitno tržno napetostjo v zvezi s pomanjkanjem (cenovno) dostopnih stanovanj za dolgoročni najem.

Nikjer ne poda metodološko pravilno in kredibilno kvantifikacijo pričakovanega učinka, denimo koliko stanovanj, ki se danes ponujajo na trgu kratkoročnih nastanitev bi v primeru sprejetja predloga zakona dejansko prešlo na trg dolgoročne oddaje.

Študija (Knežević Cvelbar, Ljubica in Vavpotič, Damjan, CPOEF, november 2020 in april 2024), na katero se v obrazložitvi razlogov za sprejem zakona naslanja predlagatelj zakona, te vzročne povezave ne naslavlja.



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

Na Javnem stanovanjskem skladu MOL (JSS MOL) so maja in septembra 2019 povedali naslednje: „Na Javnem stanovanjskem skladu MOL nimamo podatkov, v kakšnem obsegu je iz navedenega razloga zmanjšano oddajanje stanovanj v dolgoročni najem, in tudi ni znano, ali bi se predmetna stanovanja, če se ne bi oddajala v turistične namene, sploh oddajala v dolgoročni najem, zato o konkretiziranih ocenah negativnih posledic oddajanja preko Airbnb na stanovanjskem področju ne moremo govoriti.“

Tudi docent katedre za trajnostni razvoj destinacij Univerze na Primorskem **Emil Juvan** pravi (Sep. 2019): »Pregovorno za Ljubljano velja, da je zaradi porasta ponudbe Airbnb čedalje manj stanovanj za dolgoročni najem in da to vpliva na bivanjski utrip mest, vendar konkretnih **empiričnih dokazov ni. Vsaj za Ljubljano še ne**. Podobe mest se torej spreminjajo, tako kot se spreminja podoba mest zaradi splošnih sprememb v strukturi turistov. Na primer, podobe Portoroža v zadnjih turističnih sezonah niso tradicionalne, saj narašča število gostov iz vzhodne Evrope in ta trend ni povezan z Airbnb oziroma drugimi platformami«

Sobodajalci menimo, da so bistveni dejavniki pereče stanovanjske problematike slabo vodena stanovanjska politika, nenaseljena stanovanja, zanemarjanje skrbi za ustrezen fond študentskih namestitev in dolgoročno oddajanje na črno.

Vladajoča politika je za rešitev stanovanjske problematike sprva obljubljala 30.000 stanovanj, nato je cilj prilagodila na 5.000. Trenutno kaže, da bodo stanovanjski skladi in občine do leta 2026 zgradili nekaj manj kot 1.700 stanovanj, za 409 stanovanj pa se ne ve, kdaj bodo zgrajena. Vir: Analiza portala Finance, 15.5.2024.

Osnutek novele ZGos-1 sobodajalci zaznavamo kot dejanje vladajoče politike, ki je volivcem sprva obljubljala ambiciozne rešitve, a jih ne zna izpolniti in želi z omenjenim zakonom državljanom ponujati lažni občutek naslavljanja in reševanja stanovanjske krize.

Na nakupno ceno stanovanj in višino najemnin najbolj vplivajo dejavniki, kot so pogoji za gradnjo, dostopnost posojil in obrestne mere ter kreditna sposobnost prebivalstva ter nenazadnje višina obdavčitve dolgoročnega oddajanja nepremičnin, ki jo je prav ta vlada leta 2022 povečala iz 15% na 25%.

Ob tem slabo zastavljena stanovanjska politika povzroča nezainteresiranost najemodajalcev za dolgoročno oddajo tudi zato, ker v praksi nimajo zakonsko določenih učinkovitih mehanizmov za izterjavo neplačanih stroškov ali deložacije najemnikov, ki povzročajo škodo v stanovanju, se ne držijo pogodbe oziroma ne plačujejo stroškov.

Posledično je po oceni strokovne javnosti v Sloveniji črni trg dolgoročne oddaje trikrat do štirikrat večji od uradno prijavljenega.

V Sloveniji je nenaseljenih 165.000 stanovanj

in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

Po podatkih Slovenskega statističnega urada za leto 2021 (novejših podatkov SURS nima), je bilo v Ljubljani skoraj 18% stanovanj nenaseljenih. Omejitvev kratkoročnih oddaj torej ne bo pripomogla k zmanjšanju tega deleža. V Sloveniji je namreč po zadnjih podatkih SURS-a iz leta 2021 samo v Ljubljani 23.050 nenaseljenih stanovanj, na državni ravni pa je nenaseljenih stanovanj kar 165.675.

Stanovanja po naseljenosti, MO Ljubljana, 1.1.2021		Stanovanja po naseljenosti, Slovenija, 1.1.2021	
Naseljenost	Število stanovanj	Naseljenost	Število stanovanj
Naseljena stanovanja	106.766	Naseljena stanovanja	698.747
Nenaseljena stanovanja	23.050	Nenaseljena stanovanja	165.576
Vsa stanovanja - SKUPAJ	129.816	Vsa stanovanja - SKUPAJ	864.323
Naseljena stanovanja po tipu lastništva, MO Ljubljana, 1.1.2021		Naseljena stanovanja po tipu lastništva, Slovenija, 1.1.2021	
Tip lastništva	Število naseljenih stanovanj	Tip lastništva	Število naseljenih stanovanj
Lastniška stanovanja	73.715	Lastniška stanovanja	549.652
Najemna stanovanja	13.581	Najemna stanovanja	63.119
Stanovanja z drugimi tipi lastništva	19.470	Stanovanja z drugimi tipi lastništva	85.976
Naseljena stanovanja - SKUPAJ	106.766	Naseljena stanovanja - SKUPAJ	698.747
Najemna stanovanja po vrsti najema, MO Ljubljana, 1.1.2021		Najemna stanovanja po vrsti najema, Slovenija, 1.1.2021	
Vrsta najema	Število najemnih stanovanj	Vrsta najema	Število najemnih stanovanj
Neprofitno oddajanje	7.637	Neprofitno oddajanje	41.240
Oddajanje na prostem trgu	5.944	Oddajanje na prostem trgu	21.879
Najemna stanovanja -SKUPAJ	13.581	Najemna stanovanja -SKUPAJ	63.119
Vir: SURS		Vir: SURS	

Pojasnilo SURS: "Lastniška stanovanja so tista, v katerih je najmanj en stanovalec lastnik delov ali celotnega stanovanja. Najemna stanovanja so tista NASELJENA stanovanja, ki so evidentirana v ETN-Evidenci trga nepremičnin (GURS) med najemnimi posli in hkrati lastnik stanovanja ne stanuje / ni prijavljen v tem stanovanju. Nenaseljena stanovanja se ne uvrščajo med najemna stanovanja, četudi so morebiti evidentirana v ETN. Vir za naseljenost je Centralni register prebivalstva, ki ga vodi MNZ. Stanovanja z drugim tipom lastništva ali t. i. uporabniška stanovanja so stanovanja, v katerih nihče od stanovalcev, ki so prijavljeni v stanovanju, ni lastnik, hkrati pa stanovanje ni najemno; lastniki takih stanovanj so lahko sorodniki, prijatelji ali druge osebe. Lastnik so lahko tudi pokojni sorodniki, kjer dedni postopki in vpisi v uradne evidence še niso zaključeni. Metodološka pojasnila <https://www.stat.si/statweb/File/DocSysFile/8211/05-322-MP.pdf>."

V nadaljevanju navajamo primer Ljubljane, ki je največja turistična destinacija v državi, poleg tega pa ima tudi največji razpoložljivi fond stanovanj v državi.

Lani je bilo po podatkih, ki jih je posredovala mestna občina Ljubljana, v slovenski prestolnici v povprečju 2.482 vseh nastanitvenih enot, namenjenih turističnemu oddajanju. Od tega je bilo 76 odstotkov stanovanj (torej je stanovanj za kratkoročno turistično oddajanje v Ljubljani 1.886), 11,2 odstotka hiš, 5,2 odstotka je bilo gostišč, 3,5 odstotka nastanitvenih obratov za kratkoročni najem je bilo B & B, v tem številu pa niso zajeti hoteli oziroma hostli.

Število nastanitvenih enot za kratkoročno turistično oddajanje primerjamo s skupnim številom stanovanjskih enot v Ljubljani kot jo je možno razbrati iz tabele zgoraj. Kot kaže tabela zgoraj (SURS, 2021), je imela slovenska prestolnica leta 2021 imela skupaj 129.816 stanovanjskih enot. **Če delež stanovanjskih enot za kratkoročno turistično nastanitev v Ljubljani primerjamo s skupnim številom stanovanjskih enot v Ljubljani leta 2021, ugotovimo, da je delež kratkoročnih nastanitvenih enot 1,9 odstotka.** Delež bi bil, če bi imeli podatek



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

o številu stanovanj za lani, verjetno nekoliko manjši. Ob tem poudarjamo, da v število niso zajete morebitne neregistrirane nastanitve.

Vir: SURS in portal Finance, 29.5.2024. (<https://www.finance.si/koliko-stanovanjskih-zmogljivosti-ljubljani-dejansko-%3E%3Evzame/a/9024032>).

Število enot, ki se oddajajo preko Airbnb in jih najdemo z orodji AirDNA (na kar se v veliki meri naslanja študija CPOEF) po pravilu ne ustreza številu enot, ki so v ponudbi kratkoročnih nastanitev redno (več kot 3 mesece skupaj). Temu primerno je dejanski delež enot, ki so namenjene izključno ponudbi v kratkoročni najem še manjše od izračunanih 1,9%.

Omenjen podatek lahko primerjamo z malce starejšo analizo, ki je bila za območje Ljubljane izdelana na metodološko drugačen način že leta 2018.

Izsledki pa so podobni.

Leta 2018 je bila izvedena analiza vpliva Airbnb na razpoložljivost fonda stanovanj za tržni najem v mestu Ljubljana. Analiza je bila opravljena s strani neodvisnega portala podcrto.si-Medij za neodvisno novinarstvo in sicer dec.2018. Opravila sta jo novinarja **Lenart J. Kučič** in odgovorni urednik **Anže Voh Boštic**. Vir: https://media.blubrry.com/pod_rto/p/podcrto.si/app/uploads/podcast/podcrto_podcast_2018_epizoda13.mp3. (Del, kjer se začnejo številčni izsledki se začne na T=27 min 36 sek).

Ugotovljeno je bilo, da “mit” o velikem vplivu Airbnb na cene stanovanj in višino najemnin ne drži.

Izsledki:

1. Po podatkih SURS-a je bilo konec 2018 v Ljubljani uradno na voljo 10.700 stanovanj za najem.
2. Od tega je bilo neprofitnih stanovanj 4.500, tako, da jih za tržni najem ostane 6.200.
3. V času izdelave analize je bilo, da je od vseh identificiranih enot na Airbnb 656 takih, ki so se na platformi ponujala več kot 3 mesece, iz česar gre sklepati, da bi v teoriji lahko ta stanovanja zajedala v razpoložljiv fond stanovanj za dolgoročni najem.
4. To bi pomenilo, da je stanovanj, ki se kratkoročno oddajajo približno 10% od vseh.
5. To ni zanemarljivo, a vseeno ne moremo trditi, da je to odločilen vpliv.
6. Vendar je potrebno upoštevati, da so zgoraj navedene številke najemnih stanovanj **prijavljena stanovanja** (do leta 2018 je evidenco vodil SURS, po letu 2018 pa FURS). Javna skrivnost pa je, da večina stanovanj dolgoročno odda na črnem trgu. Poznavalci iz krogov nepremičninskih posrednikov že leta ocenjujejo, da je črni stanovanj, ki se sicer (dolgoročno) oddajajo, 3-4x večji od uradno prijavljenega.
7. **To pomeni, da je delež stanovanj, ki so namenjena kratkoročnemu oddajanju bližje nekaj odstotkov, od 2 do 3% od celotnega fonda razpoložljivih stanovanj, ki bi sicer bila razpoložljiva za klasični najem.**



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

Oba izračuna torej kažeta, da je vpliv ponudbe stanovanj, ki se uporabljajo kot kratkoročne nastanitve zanemarljiv in se giblje med 1,9% in 3% razpoložljivega fonda stanovanj.

Študentske postelje

Velika težava je tudi pomanjkanje števila študentskih postelj, posebno v Ljubljani in Kopru.

Lani je v Ljubljani povpraševanje po študentskih posteljah ponudbo preseglo za okoli 2.200, številni pa svoje vloge sploh niso oddali. Slednjih je bilo vsaj 800, saj zaradi družinskega socialnega položaja do postelje sploh ne bi bili upravičeni. Vsi ti so si bili prisiljeni najti bivanje v obstoječem stanovanjskem fondu.

Skupno na različnih platformah za kratkoročno oddajanje v vsakem trenutku najdemo približno tisoč različnih nepremičnin. A študentje v prestolnici zasedajo okoli tri tisoč stanovanj, kar je trikrat več, kot je vseh ponudnikov kratkoročnih nastanitev. Zatorej bi vlada morala svoje aktivnosti usmeriti v povečanje študentskih nastanitev.

A tega ne počne. **Zadnji del študentskega doma v Rožni dolini v Ljubljani je bil namreč zgrajen daljnega leta 1971, od osamosvojitve do danes pa smo v Ljubljani zgradili le 3 študentske oziroma dijaške nastanitve z manj kot 1.300 ležišči, izgubili pa smo 200 ležišč.**

SKLEP: Pavšalna trditev predlagatelja zakona, da namestitvene enote, ki se na trgu ponujajo za krajši čas vplivajo na pomanjkanje (cenovno) dostopnih stanovanj za dolgoročno namestitvev ni utemeljena, ne dokazana. Nasprotno, zgoraj navedeni podatki kažejo, da je vpliv minimalen.

Tudi, če se se brez izvedene analize javne koristi ukine vse namestitve, ki se oddajajo za krajši čas, to ne bo izboljšalo situacije na področju stanovanj.

SKLEP

1. Trditev, da je Airbnb oz. da so ponudniki kratkoročnih nastanitev krivec za zvišanje najemnin in premajhno dostopnost stanovanj je napačna. To je "urbani mit".
2. Empirična raziskava za območje R Slovenije ali mesta Ljubljane, ki bi kredibilno dokazale **statistično pomembno vzročno povezavo** med ponudbo kratkoročnih namestitev in strukturnim pomakanjem stanovanj za dolgoročni najem ne obstaja.

Študija CPOEF (2020,2024), na katero se sklicuje predlagatelj zakona te



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

vzročne povezave ne naslavlja.

3. **Stanovanj, ki se oddajajo za krajši čas je od 1,9% do 3% stanovanjskega fonda.** To ne more in ne bo imelo nobenega vpliva na situacijo.
4. Za razliko od nekaterih velikih mest v Evropi na katere se sklicujejo nasprotniki zasebnega sobodajalstva v **Slovenija nikoli ni bila destinacija za masovni turizem.** Kljub temu nekateri ideološki nasprotniki ponudnikov kratkoročnih nastanitev v Slovenji sklicujejo na težave nekaterih mest kot npr. New York, Barcelona, Amsterdam in Berlin, ki pa so nekaj desetkrat večja od cele Slovenije! Pozabijo pa, da so njih težave popolnoma neprimerljive s Slovenijo in imajo tudi povsem različne vzroke. Sklicevanje na svetovne turistične magnete kot so Barcelona, Amsterdam in celo New York je zato deplasirano in ne predstavlja resnega argumenta.
5. Med COVID krizo (2020,2021) turistov v Sloveniji praktično ni bilo, trg kratkoročnih najemov je padel za 50-70%. Kljub temu so se cene stanovanj in najemov med COVID krizo še zvišale, v letu 2021 za 15,8% ter leta 2022 še za 11,3% (vir: [Delo, 24.3.2023](#)). Razlog torej ne počiva v ponudnikih kratkoročnih nastanitev ampak drugje.
6. Bolj kot kratkoročnih nastanitve na ceno stanovanj in zvišanje najemnin dolgoročnih najemov vplivajo faktorji kot so pogoji za gradnjo, cene stavbnih zemljišč!, dostopnost posojil in obrestne mere ter kreditna sposobnost prebivalstva, splošna gospodarska situacija v držav **ter stanovanjska politika.**
7. In ravno pri stanovanjski politiki je država popolnoma zatajila. **Zgovorno je, da....**
 - da je bilo **javnih najemniških stanovanj po osamosvojitvi zgrajenih bistveno premalo. Tudi sedaj je situacija podobna.** Aktualna politika je očitno spoznala, da cilj obljubljenih 30.000 stanovanj ne bo dosežen. Nato je cilj prilagodila na 5.000, trenutno pa kaže, da bo od tega uresničenih le nekaj nekaj manj kot 1.700 stanovanj, za 409 stanovanj pa se ne ve, kdaj bodo zgrajena. Vir: Finance, 15.5.2024.
 - **da je bil zadnji stolpič študentskega doma v Rožni dolini v Ljubljani zgrajen davnega leta 1971** (pred skoraj 50 leti). Od osamosvojitve do danes so bile v Ljubljani zgrajene 3 študentske/dijaške nastanitve z manj kot 1300 ležišči in izgubljeno pa je bilo 200 ležišč.



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

- da je v Sloveniji **23% odstotkov stanovanjskega fonda nenaseljenega** (več kot 165.000), pri čemer se je samo v Ljubljani število nenaseljenih stanovanj več kot 23.000.
- da je vlada leta 2022 **sprejela celo povišanje davka iz dohodka od oddajanja premoženja v najem in sicer iz 15% na 25%**. To pomeni, da najemodajalec vsako leto dve celi najemnini nameni samo za davek, ob tem ko skrbi za odplačevanje kredita, investicijsko vzdrževanje in obnovo svojega premoženja.

Dvigu davka na dohodek iz oddajanja premoženja v najem so očitno sledile najemnine. Najemnine trisobnih stanovanj so od lanskega leta dražje za 6 odstotkov, najemnine za družine najbolj zaželenih stanovanj (dvo- in štiri-sobnih stanovanj) pa so se podražile za 15 do 20 odstotkov.

Vir: Analiza portala Žurnal24 <https://www.zurnal24.si/pod-streho/nepremicnine/ko-mislis-da-visje-ne-more-iti-se-zgodi-podrazitev-za-20-odstotkov-424581>

- da je splošno znano, da prohibitivno visoki davki državljane in državljanke spodbujajo v črno ekonomijo. Po ocenah strokovne javnosti v Sloveniji je **črni trg dolgoročne oddaje 3x-4x večji od uradno prijavljenega**. Temu **primerno država letno pobere le 50 mio EUR iz naslova davka na oddajanje nepremičnin**. Davka, ki bi ga lahko koristno uporabili za gradnjo novih neprofitnih javnih stanovanj. To je desetletja trajajoč problem, ki se je politika nikoli ni upala nasloviti.
- da slab položaj podpihuje tudi **zakonsko izrazito nezaščiten položaj najemodajalcev**. Ti posledično niso zainteresirani za dolgoročno oddajo, saj skladno z zakonom nimajo nobenih v praksi učinkovitih mehanizmov za izterjavo neplačevanja stroškov ali deložacije najemnikov, ki povzročajo škodo v stanovanju, se ne držijo pogodbe in/ali ne plačujejo stroškov.

Navajamo samo en primer, ki lepo ilustrira disfunkcionalnost obstoječe zakonodaje, ki sploh ne bo naslovljena z novelo ZGos-1.

Z najemnikom v primeru najemnega razmerja za nedoločen čas najemodajalca ne morejo prekiniti pogodbe pod razumnimi in uravnoteženimi pogoji, ampak morajo najemniku priskrbeti enakovredno najemniško stanovanje za enako najemnino. Taki pogoji so seveda nesprejemljivi za najemodajalce in se zato po pravilu



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

izogibaju oddajanju za več kot eno leto, posledično pa to pomeni manjšo "varnost" najemodajalcev. Kriva je tu država, ne najemodajalci, ki se obnašajo racionalno in se vedno bodo.

8. Zarja B. Mavec opozarja, da vse ponujene kratkoročne nastanitve preko spletnih platform niso neposredno osiromašile ponudbe dolgoročnega najema.

»Na Airbnb je prišlo veliko novih nepremičnin. Airbnb je zato celo povečal absolutno ponudbo nepremičnin, ki jih je mogoče najeti. Mnogih stanovanj, ki se sedaj oddajajo za kratkoročni najem prej sploh ni bilo na trgu najemniških stanovanj saj so lastniki razpadajočih in neprimernih prostorov (tudi in predvsem v stari Ljubljani), le-te uredili, na lastne stroške prenovili. Prej teh enot sploh ni bilo na trgu oz. so bile neprimerne za bivanje. Nenazadnje, se nekateri še spomnimo kakšen je bil strogi center Ljubljane pred opaznejšim prihodom turistov: siv, nezanimiv, nič se ni dogajalo, z vsake pete stavbe je visel napis "Pozor, omet odpada". Razcvet turizma je omogočil tudi razcvet in revitalizacijo starega mestnega jedra. Oboje gre z roko v roki.

V Združenju za lokalno nastanitev Portugalske priznavajo, da je bilo **60 odstotkov lizbonskih nepremičnin, ki so zdaj del ponudbe Airbnb, pred obnovo praznih in da zgodovinsko središče že zdavnaj ni bilo več po volji domačinov.** (Vir: Delo, 15.9.2019).

Finance, 26.11.2019: "Na trg je prišlo na tisoče nepremičnin, ki dotlej niso bile v uporabi in niso prinašale nobenega zaslužka - nobenemu, niti je v njih kdorkoli živel. Ki so imele vrednost samo kot zid. Airbnb je oživil zidove in naredil ljudi bogatejše. Mnogim je dal dodatno delo. Zaradi Airbnbja je veliko mest dostopnejših manj bogatim, povečal je enakost, pocenil je cene bivanja in spodbudil del posla, turizma in podjetništva ljudi, ki se ga nikoli ne bi lotili."

9. Študije iz tujine kažejo na zelo slab "izplen" strogih omejitev. Denimo v ZDA (ki ima najdaljšo tradicijo), so primerjali 18 nereguliranih mest z 88 reguliranimi in ugotovili, da **so stroga omejevanja in prepovedi povzročila 50% padec obsega ponudbe kratkoročnih nastanitev preko Airbnb, pa vendar samo 2% padec cen dolgoročnih najemnin**, ob tem pa zmanjšala prihodke ne samo sobodajalcem, lokalnim trgovinam, gostincem in ostalim spremljajočim dejavnostim, ob tem pa (paradoksalno) celo hotelirjem za 1,3%.

Vir:

Short-term rentals and the housing market: Quasi-experimental evidence from Airbnb in Los Angeles
<https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0094119021000383>

Vir:

Evaluating the impact of short-term rental regulations on Airbnb in New Orleans
<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0264275119318220>



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

10. Mesta že 30 let zapirajo središča za promet. V strogem mestnem jedru ni trgovin in ostalih storitev. V centrih ni igrišč za otroke. Temu primerno so strnjena mestna jedra manj primerna za življenje povprečne družine.

Ob tem navedimo še izjavo direktorja Zbornice za poslovanje z nepremičninami, Boštjana Udoviča (29.5. 2024).

“Da bi dosegli regulacijo dolgoročnih najemnin, bi bilo veliko bolj učinkovito, če bi nam uspela aktivacija praznih stanovanj. Bi pa ob tem poudaril še, da je po mojem vedenju velik del stanovanj, ki so v Ljubljani namenjena turističnemu oddajanju, meščanskih stanovanj, pogosto v središču mesta, ki tako ali tako ne bi bila na voljo po dostopnih cenah, tudi če bi se oddajala dolgoročno.”

11. Ministrstvo je v razlogih za sprejem zakona v nasprotju samo s sabo.

- Po eni strani si želi razpršenosti turističnih tokov, a po drugi strani omejuje glavni dejavnik razpršenosti (posamezne nastanitve za krajši čas so naravni kontrast točkovemu zgoščevanju turistov po hotelih).
- Po eni strani v strategiji razvoja slovenskega turizma zagovarja in si želi podaljšanje sezone, a po drugi strani z zakonom omejuje možnost ponujanja zasebnih kratkoročnih nastanitev na 30 dni (razen, če drugače odloči župan oz. županja, a potem pa ob celi vrsti pogojev, ki jih je v praksi nemogoče izpolniti, med drugim tudi zaradi izjemno dolgih in dragih upravnih postopkov ter povrhu vsega še direktnega nasprotja z ostalo veljavno zakonodajo, denimo GZ-1 - opisano v našem dokumentu komentarja na same določbe osnutka ZGos-1).
- Po eni strani predlagatelj zakona ZGos-1 Slovenijo vidi kot butično destinacijo, po drugi strani pa z osnutkom zakona de-facto prepove najbolj butični del ponudnikov kratkoročnih namestitev, kar hoteli gotovo niso.
- Po eni strani je predlagatelj zakona navaja, da je cilj zakona *“vzpostavitev čim ugodnejšega poslovnega okolja za učinkovit in uspešen razvoj slovenskega gostinskega sektorja z odpravo administrativnih ovir za razvoj dejavnosti in sledenjem sodobnim smernicam razvoja”*, po drugi strani pa osnutek zakona uvaja prohibitivno visoke ovire tako sobodajalcem kot lokalnim skupnostim. ki pomenijo de-facto smrt sobodajalstva v Sloveniji.

Predlagatelj v obrazložitvi zakona na strani 5. navaja:



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

“Obe študiji sta pokazali, da pri oddajanju stanovanj v kratkotrajni najem v Sloveniji ne gre za dejavnost delitvene ekonomije, temveč za tržno dejavnost z visokimi donosi, ki ni primerno regulirana, zato se v veliki meri odvija v polju črne ekonomije, in kot taka predstavlja nelojalno konkurenco ostalim nastanitvenim kapacitetam.”

Komentar:

Trditve glede “delitvene ekonomije”, “tržne dejavnosti z visokimi donosi, ki ni primerno regulirana, zato se v veliki meri odvija v polju črne ekonomije”, smo že komentirali v prejšnji točki.

Na tem mestu želimo komentirati zadnji del stavka, to je *“predstavlja nelojalno konkurenco ostalim nastanitvenim kapacitetam”*

Poveden je članek iz leta 2019. <https://siol.net/posel-danes/novice/prevec-turistov-ljubljana-bo-dobila-se-1-400-hotelskih-sob-505840>.

Le-ta navaja, da največjega vpliva na konkurenčnost hotelov (kar se sicer izpostavlja kot argument v obrazložitvi zakona) in na njihovo zasedenost ne predstavlja individualno sobodajalstvo oziroma kratkoročno oddajanje zasebnih nepremičnih v najem turistom, **pač v zadnjih letih nekontrolirana gradnja novih hotelskih kapacitet s strani tujih in domačih investitorjev kakor tudi spremenjenih navadah individualnih turistov**, katerim hoteli niso ustrezna oblika nastanitve. **Problem pretirane gradnje novih hotelskih kapacitet je še posebno akuten v Ljubljani.**

Naj navedemo samo nekaj podatkov iz zgoraj omenjenega članka, objavljenega marca 2020:

- Predsednik Združenja hotelirjev Slovenije, je že marca 2020 navedel naslednje:

»Slovensko predsedovanje EU v drugi polovici leta 2021 in stalno povečanje števila obiskovalcev v Ljubljani sta spodbudila nedavne naložbe v hotelsko ponudbo. Do leta 2023 je načrtovanih dodatnih 1400 sob. Skupno število hotelskih zmogljivosti se bo povzpelo na okoli 4100 sob, kar pomeni 45-odstotno rast.« Tako ocenjujejo v Kongresnem uradu Ljubljana.

»Tolikšno povečanje hotelskih kapacitet v prestolnici brez ustvarjanja dodatnih turističnih atrakcij je pogubno,« pa je kritičen Gregor Jamnik, predsednik združenja hotelirjev Slovenije in direktor hotela Slon. »Domači in tuji investitorji so že pred časom planili na ljubljanski trg...«

- *»Ljubljana v zadnjih letih beleži strmo rast obiska turistov, v prihodnjih treh letih pa naj bi še za polovico povečali število hotelskih sob. Vlagatelji se očitno požvižgajo na nekatere pritožbe, da je turistov preveč, in računajo na to, da bo povpraševanja še*



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

več. *Kje se gradijo novi hoteli in kje so glavni izzivi za prestolnico ob turističnem bumu?*«

Tabela 12. Projekcija rasti števila sob v hotelih in njihove zasedenosti

ŠTEVILO HOTELSKIH SOB	LETNA OCENA ŠTEVILA NOČITEV ¹⁴ (ob 100 % zasedenosti)	PROJEKCIJA ŠTEVILA NOČITEV IN PROJEKCIJA ZASEDENOSTI					
		1000000	900000	850000	800000	750000	700000
2417 ¹⁵	1332130	75%	68%	64%	60%	56%	53%
2500	1377875	73%	65%	62%	58%	54%	51%
2600	1432990	70%	63%	59%	56%	52%	49%
2700	1488105	67%	60%	57%	54%	50%	47%
2800	1543220	65%	58%	55%	52%	49%	45%
2900	1598335	63%	56%	53%	50%	47%	44%
3000	1653450	60%	54%	51%	48%	45%	42%
3500	1929025	52%	47%	44%	41%	39%	36%
4000	2204600	45%	41%	39%	36%	34%	32%
4500	2480175	40%	36%	34%	32%	30%	28%
5000	2755750	36%	33%	31%	29%	27%	25%

»Za ohranitev povprečne letne zasedenosti nad 60 % v tem primeru število sob v hotelih v turistični destinaciji Ljubljana ne sme preseči 3000 sob.«

Vir: <https://www.visitljubljana.com/assets/Dokumenti-PDF/O-turizmu-LJ/strategija-2014-2020.pdf>

Predpostavka, da konkurenčnost hotelov nižajo razpršene zasebne kratkoročne nastanitve, je torej **napačna**.

Iz podane tabele izhaja, da so daleč **največja težava hotelov kar hoteli sami in sicer pretirana gradnja novih hotelskih kapacitet** in šele nato spremenjen navade individualnih gostov ter razvoj spletnih platform, ki omogočajo razvoj novih vrst turizma.

To dokazuje tudi študija, izdelana s strani School of Business Boston University and University of Southern California (2018) z naslovom »The Rise of the Sharing Economy« (https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2366898).

"10-odstotno povečanje ponudbe hotelskih sob je povezano s približno 1,6-odstotnim zmanjšanjem prihodkov hotelskih sob v primerjavi z manjšim 0,39-odstotnim zmanjšanjem, povezanim z 10-odstotnim povečanjem ponudbe Airbnb."

V praksi to pomeni, da na zasedenost in dosežene cene (oz. kombinacijo obojega) 4-krat bolj negativno vplivajo nove hotelske kapacitete kot dodatna ponudba na strani Airbnb oz. posameznih ponudnikov kratkoročnih nastanitvev. **Če se hotelirji morajo česa bati, je torej lastna konkurenca ZNOTRAJ svojega ceha.**



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

Problem torej ni v malih sobodajalcih oziroma kratkoročnih namestitvah v zasebnih nepremičninah pač pa v pretirano optimističnih velikih investitorjih v velike hotelske nastanitve.

Ob tem velja povedati, da je povsem napačno prepričanje, da so gostje sobodajalcev in ostalih ponudnikov kratkoročnih namestitev samodejno tudi gostje hotelov.

Pričakovanje nepoučene javnosti in manj poučene strokovne javnosti, da se bodo v primeru sprejetja osnutka novele ZGos-1 in posledičnega obsežnega izpada ponudbe zasebnih kratkotrajnih nastanitvev (razlog pa so medsebojno prepleteni v praksi neizpolnjeni pogoji za sobodajalce, kot so bili že komentirani) gostje pač »prelili« v hotele, je neutemeljeno.

Segmenta hotelskih gostov in gostov, ki preferirajo zasebne namestitve se namreč prekrivata le manjši meri - to je 25% (Vir: »The Rise of the Sharing Economy«, School of Business Boston University and University of Southern California, 2018, Vir: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2366898).

To pomeni, da v primeru dosledne implementacije določb predloga zakona ZGOs-1, **75% individualnih gostov, ki sedaj preferirajo individualno nastanitveno ponudbo in bi sicer obiskali Slovenijo, tega ne bo storilo.**

Slovenija pa je geografsko majhna država, zato je upravičeno pričakovati preusmeritev teh individualnih gostov in družin v kraje izven Slovenije, a še dovolj blizu Slovenije.

Predlagatelj v obrazložitvi na str. 5 navaja

“To potrjuje tudi primerjava ocene skupnega letnega prihodka iz naslova oddajanja vseh nepremičnin, ki so se oddajale na Airbnb in Vrbo v letu 2023 (marec 2023 – marec 2024 sicer), ki je 176,6 milijonov evrov, in podatki FURS, ki kažejo, da so davčni zavezanci - fizične in pravne osebe - ki so registrirane za »Oddajanje zasebnih sob gostom« ustvarile 130,29 milijonov evrov prihodkov. Razlika med oceno prihodkov in prihodki, ki so davčno prijavljeni, je toliko večja, če upoštevamo, da je ocena v analizi opravljena glede na oglase na le dveh spletnih platformah, registrirana dejavnost pa, razen ko ne gre za sobodajalca fizično osebo, ne pomeni nujno, da so tudi prihodki ustvarjeni iz te dejavnosti. Tudi za to obdobje študija ugotavlja, da oddajanje v kratkotrajni najem v Sloveniji ni delitvena ekonomija v smislu oddajanja sobe v stanovanju, saj je v letu 2023 kar 82% ponudbe iz Slovenije oglaševalo celotno nepremičnino (apartma, hiša, vila, ipd.), medtem, ko je bil v letu 2019 ta delež manjši – 74%.”

Komentar:

Zgornji podatki (akoravno, kot opišemo v nadaljevanju zavajajoči) so pravzaprav dokaz, da zasebni sobodajalci dosegajo bistveno višje cene od hotelov (in posledično bistveno večjo dodano vrednost) in je očitno izkušnja kupcev pri zasebnih sobodajalcih boljša kot pri hotelih, glede na izrazito povečanje povpraševanja!



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

Konec koncev gre za dejavnost na trgu, in ne za prisilne prenočitve turistov pri zasebnih ponudnikih! Gre torej za odraz večje kvalitete zasebnih ponudnikov v primerjavi s hoteli, in trg se je na to odzval z rastjo boljšega!

Pri zaključku, da gre pri razliki med ustvarjenim prometom po podatkih Airbnb in FURS predlagatelj zanemarja dejstvo, da spletne platforme plačilo svoje storitve v primeru zasebnih sobodajalcev neposredno odtegnejo od prihodka, kar pomeni, da je dejanski prihodek sobodajalcev znatno manjši od prometa, ki ga beleži denimo Airbnb, saj je marža za posredovanje vsaj 15% (tudi 20%) in marža za posredovanje pri plačilu še dodatnih nekaj odstotkov!

Glede na naveden podatke je realno pričakovati dejanski prihodek sobodajalcev v obsegu približno 80% od s strani Airbnb zabeleženega prometa, kar znaša dobrih 141 MIO EUR.

Morebitna razlika je torej manj kot 10%, in je v primeru utajevanja prihodka s strani FURS takoj in neposredno ugotovljiva, saj mednarodne platforme ta denar transparentno nakazujejo na bančne račune sobodajalcev, za transparentnost pa skrbi leta 2022 sprejeta evropska uredba DAC7. Prikazovanje razlike kot "črne ekonomije" je metodološko povsem zgrešeno.

Ob tem je zasebno sobodajalstvo dejavnost, ki se v omembe vredni meri odvija v manj kot desetih turističnih centrih v Republiki Sloveniji. Iz tega sledi dolžno zakonodajno vprašanje sorazmernosti ukrepa predlaganih omejitev zasebnega sobodajalstva. **Glede na navedeno v prejšnji točki, je očitno, da bi se izpostavljen izziv (domnevne sive ekonomije) dejansko dalo rešiti z že veljavnimi predpisi. To je tudi del testa predlagane zakonodaje s stališča ustavno-pravne presoje.**

Predlagatelj v obrazložitvi na str. 5 navaja:

"Rast oddajanja v kratkotrajni najem in različni obseg te dejavnosti v občinah je razvidna iz deleža zmogljivosti ležišč v zasebnih sobah, apartmajih in hišah glede na celotno ponudbo ležišč in deleža prenočitev v zasebnih sobah, apartmaji in hišah glede na vse realizirane nočitve. V letu 2019 je bil delež ležišč v zasebnih sobah, apartmajih in hišah 29,51 %, delež nočitev opravljenih v teh nastanitvah pa je znašal 20,74 %. V letu 2023 je bil delež ležišč v zasebnih sobah, apartmajih in hišah 31,42 %, v njih pa se je realiziralo 23,25 % nočitev. Razbrati je, da se je nastanitvena struktura od priprave Strategije še bolj nagnila v smer enostavnejših nastanitvev. Pri tem je med občinami precejšnja razlika v deležu – velik deležu ležišč in nočitev v zasebnih sobah, apartmaji in hišah v letu 2023 je v Kopru (59,32 % /45,97 %), Bledu (49,09 % /39,04 %), Kranjski Gori (46,12 % /37,50 %), itd."

Komentar:

Kot že povedano, popolnoma nobene vzročno posledične zveze ni med zmanjšanjem zasebnega sobodajalstva in povečanjem števila hotelov. V manjših občinah po Sloveniji zasebno sobodajalstva dejansko kompenzira odsotnost hotelske ponudbe. Če bi ga ne bilo, potem tam sploh ne bi bilo prenočitvenih kapacitet, ker hotelov tam ni, in jih tudi ne bo!

Predlagatelj v obrazložitvi zakona na strani 6. navaja:



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

“Zaznane so tudi težave na področju uresničevanja vseh predpisov za opravljanje gostinske dejavnosti pri sobodajalci. Pri tem je izpostavljeno pomanjkanje nadzora nad pridobitvijo soglasij etažnih lastnikov v večstanovanjskih stavbah, katero obveznost določa Stanovanjski zakon (Uradni list RS, št. 69/03, 18/04 – ZVKSES, 47/06 – ZEN, 45/08 – ZVEtL, 57/08, 62/10 – ZUPJS, 56/11 – odl. US, 87/11, 40/12 – ZUJF, 14/17 – odl. US, 27/17, 59/19, 189/20 – ZFRO, 90/21, 18/23 – ZDU-10 in 77/23 – odl. US – v nadaljevanju: SZ-1). Izpostavljeni so bili tudi primeri, ko sobodajalci za izvajanje gostinstva v stanovanju ali počitniški hiši nimajo soglasja vseh (so)lastnikov stanovanja.”

Komentar:

S tem pojasnilom predlagatelj zakona priznava, da zaradi lastne nesposobnosti izvajanja že veljavne zakonodaje uvaja nove dodatne omejitve lastnikom zasebnih kapacitet.

Predlagatelj v obrazložitvi zakona na strani 6. navaja:

Pri ureditvi opravljanja gostinske dejavnosti pri sobodajalcih gre za odklon od siceršnje ureditve na področju graditve objektov v povezavi s prostorskim urejanjem. Gostinska in druga pridobitna dejavnost se načeloma opravlja v objektih, ki so klasificirani za ta namen, objekti pa morajo biti skladni s prostorskimi izvedbenimi akti in predpisi o urejanju prostora. Občine imajo nalogo, da samostojno opravlja lokalne zadeve javnega pomena in za zadovoljevanje potreb svojih prebivalcev med drugim: omogočajo pogoje za gospodarski in turistični razvoj občine, načrtujejo prostorski razvoj občine in ustvarja pogoje za gradnjo stanovanj. Stanovanje stavbe in stanovanja kot njihove enote primarno niso namenjeni opravljanju gostinske ali druge pridobitne dejavnosti, zato občine razvoja nastanitvene dejavnosti ne morejo upravljati z mehanizmi urejanja prostora, kot to lahko počnejo pri gostinski dejavnosti, ki se opravlja v gostinskem objektu.

Prav tako po naravi stvari za stanovanja ni mogoče predpisati tehničnih in drugih standardov kakovosti kot jih pri gostinskih obratih, ki so v gostinskih objektih (hotel, motel, prenočišče, ipd.). Del razmaha nastanitvene dejavnosti pri sobodajalcih je zato pripisati tudi lažjim pogojem in posledično nižjim potrebnim investicijskim vložkom v primerjavi s tradicionalnimi nastanitvenimi obrati, ki nudijo nastanitve višje kakovosti. Težave ne predstavlja zgolj dvig nastanitvenih kapacitet te vrste, temveč pomanjkljivo določeni pogoji za izvajanje dejavnosti, zaradi česar se velika večina dejavnosti opravlja na črno in brez ustreznih soglasij ter tako negativno vpliva na konkurenčnost hotelov in drugih oblik nastanitvenih kapacitet, ki dejavnost opravljajo legalno, in po drugi strani na stanovanjsko politiko večjih, turistično zanimivih slovenskih mest.

Komentar:

Ponovno, “kvaliteta” za turista ni to, kar Ministrstvo predpiše, ampak to, kar turist prepozna in kar je turist pripravljen plačati! Kaj je narobe s tem, če je zasebni sobodajalec z manjšim vložkom v materialne lastnosti, in večjim vložkom v osebni angažma s turistom sposoben zaračunati več kot hotel? Na osnovi česa predlagatelj zaključuje, da gre za “nižjo kvaliteto”?

Predlagatelj v obrazložitvi zakona na strani 6. nadalje navaja:

“Strategija ugotavlja, da se Slovenija uvršča med prve tri države EU, ki imajo v strukturi največji delež apartmajev in podobnih občasnih kapacitet (večji delež imata samo še Litva in Hrvaška) in med zadnjih pet, ki imajo najmanjši delež hotelskih postelj (manjši delež imajo samo še Francija, Luksemburg,

29



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

Nizozemska in Hrvaška). Takšna struktura nastanitvenih kapacitet otežuje doseganje višje dodane vrednosti slovenskega turizma hkrati pa z generiranjem znatne rasti obsega nočitev, skupaj z rastjo dnevnega obiska, v določenih destinacijah povečuje pritisk na naravno, komunalno in socialno okolje destinacij.”

Komentar:

To je pavšalna trditev, ki je predlagatelj nikjer ne dokaže. Od kod podatek, da delež apartmajev in podobnih občasnih kapacitet “otežuje doseganje višje dodane vrednosti”?

Takšna struktura NE otežuje doseganja višje dodane vrednosti, ker izkazujejo tudi vaši podatki. Citiramo s strani predlagatelja zkona zapisano « V povprečju ponudnik na Airbnb ustvari dnevno ceno (ADR) na nepremičnino v višini 83,35 evrov. Po podatkih Hosting d.o.o. je povprečna dosežena cena čiste sobne storitve na prodano sobo v hotelih in podobnih namestitvah v Sloveniji namreč v letu 2019 znašala 57,54 evrov, kar je le 3,5 odstotkov nižje kot povprečna dosežena cena na platformi Airbnb v letu 2019.«.

Predlagatelj torej sam ugotavlja, da hoteli dosegajo NIŽJO ceno od zasebnih ponudnikov! Brez osnove posledično trdi, da zasebni sobodajalci otežujejo doseganje višje dodane vrednosti, ko pa velja prej obratno! Kako lahko v istem dokumentu navede podatek, in istočasno zatrjuje nasprotno?

Tudi drugi podatki govorijo ravno nasprotno. Na podlagi podatkov **terenske raziskave** opravljene s strani **Zavoda Turizem Ljubljana in družbe Valicon** že leta 2016, se je izkazalo, da gostje, ki bivajo v nastanitvah **preko Airbnb porabijo 14% več za hrano in pijačo in celo 23% več za izlete izven Ljubljane.**

Vir: <https://www.visitljubljana.com/sl/obiskovalci/pisma-iz-ljubljane/januar-2021/nova-raziskava-turizma-ljubljana-med-tujimi-obiskovalci-v-ljubljani/>

Ti gostje nadpovprečen znesek porabijo za hrano in pijačo (35 €, kar je 5 € nad povprečjem vseh obiskovalcev) ter za izlete izven Ljubljane (64 €, kar je 15 € nad povprečjem vseh obiskovalcev).

To pomeni, da ravno ti gostje pomembno vplivajo na razpršitev turističnih tokov po Sloveniji ter v vseh strateških dokumentih začrtanega dviga porabe na obiskovalca. Tu se ustvarja dodana vrednost. A ne v postelji, pač pa nadpovprečno tudi pri ostalih spremljajoči ponudnikih turističnih storitev.

Predlagatelj v obrazložitvi zakona na strani 6. navaja:

“Na podlagi nesorazmerna povečanja opravljanja nastanitvene dejavnosti pri sobodajalcih v stanovanjih v zadnjih letih v določenih občinah oziroma destinacijah in negativnih učinkov le-tega na občine in slovenski turizem ter ob hkratnem zavedanju, da ta dejavnost predstavlja odklon od siceršnjih zahtev gradbene in prostorske zakonodaje, ki se je uveljavila v slovenski zakonodaji v precej drugačni



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

fazi razvoja slovenskega turizma, ocenjujemo, da je področje potrebno drugačne ureditve z večjimi pooblastili občinam. Slednje lahko glede na svoje razvojne potrebe in zmožnosti določijo obseg tovrstne dejavnosti na njenem območju. Ker obseg dejavnosti presega oddajanje sob, smo področje nastanitvene dejavnosti v stanovanjih naslovili kot »oddajanje (stanovanj) v kratkotrajni najem«.

Komentar:

Nikakršne osnove ni v javno dostopnih podatkih za zaključek da bi bilo povečanje opravljanja nastanitvenih dejavnosti pri sobodajalcih nesorazmerno? Nenazadnje, nesorazmerno s čim? Prav tako ni nikakršne osnove za zaključek, da je to imelo negativne učinke na slovenske občine in turizem, ampak ravno obratno!

Skoraj je težko verjeti, da predlagatelj, ki naj bi se zavzemal za slovensko gospodarstvo ne razume, da je rast slovenskega turizma, s katero se rad po mednarodnih konferencah "kiti" dejanska posledica rasti zasebnih namestitev? In da bi se ta rast brez zasebnih namestitev ne mogla zgoditi? Ali je predlagatelj zakona naredil analizo, kako bi slovenski turizem rasel v letih od 2015 do danes, če bi zasebnih sobodajalcev ne bilo? In kaj se bo z rastjo v naslednjih letih zgodilo, če zasebne sobodajalce omejite oz. kakor kaže analiza predlaganih določb novele ZGos-1 de-facto ukine? Če da, potem je potrebno to analizo priložiti pojasnilom predpisa. **Če ne, potem je predpis pripravljen brez potrebne strokovne podlage!**

Predlagatelj v obrazložitvi zakona na strani 7. navaja:

"Države članice Evropske unije področje opravljanja dejavnosti gostinstva urejajo samostojno. Tudi omenjena Uredba Evropskega parlamenta in Sveta o zbiranju in souporabi podatkov v zvezi s storitvami kratkoročnega najema nastanitve ter spremembi Uredbe (EU) 2018/1724 (v nadaljevanju: Uredba) ne posega v nacionalne ureditve oddajanja v kratkotrajni najem pač pa vzpostavlja skupni okvir, mehanizem, ki zavezuje vse spletne platforme, ki delujejo v EU, da lahko oglašujejo le nastanitvene enote, ki imajo ustrezno identifikacijsko številko na podlagi registracije v matični državi članici v skladu z uredbo, če matična država članica takšno registracijo uvede. Gostitelj kratkoročnih najemov bo torej po izvedenem registrskem postopku nastanitvene enote v matični državi članici pridobil identifikacijsko številko, ki bo morala biti jasno razvidna, tudi iskalcem nastanitve, na vseh platformah, kjer se bo gostitelj to nastanitveno enoto oglaševal. Na osnovi izmenjave podatkov med platformami in državami članicami bodo identifikacijske številke nastanitvenih enot tudi predmet rednih preverjanj. Hkrati bodo države članice, ki bodo vzpostavile register in določile druge zahteve uredbe, prejemale podatke od spletnih platform o aktivnostih nastanitvenih enot kratkoročnega najema za namen nadzora, agregirane podatke pa tudi za ustvarjanje politik, raziskave. Uredba torej daje podlago državam članicam, da vzpostavijo postopke, organe in usklajene IT rešitve, ki bodo omogočale prenos podatkov o veljavnosti identifikacijskih števil in o aktivnostih nastanitvenih enot med njihovimi organi in spletnimi platformami za oglaševanje in rezervacijo storitev kratkoročnega najema nastanitve. Ta sistem je nov, temelji na skupnem dogovoru EU s spletnimi platformami."

Komentar:

V dokumentu se izkazuje akutna nekonsistentnost trditev. V zgornjem odstavku predlagatelj piše, da je EU problematiko uredila in da bo Slovenija lahko dobila podatke od spletnih



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

platform. A le malo nazaj pa se predlagatelj v istem dokumentu pravi, da je omejitev zasebnih sobodajalcev potrebna zaradi tega, ker se na platformah dogaja siva ekonomija?!

Očitno predlagatelj zakona (ali pa CPOEF) očitno ni seznanjen z dejstvom, da Slovenija ŽE dobiva vse podatke od platform in sicer skladno z leta 2022 sprejeto uredbo DAC7. Nova uredba EU o kratkoročnem oddajanju (sprejeta marca 2024) bo to samo še olajšala oz. ga avtomatizirala.

Predlagatelj v obrazložitvi zakona na strani 8. navaja:

“Razlogi, s katerimi se utemeljuje potreba po novem predpisu ali spremembi in dopolnitvi veljavnega predpisa

S predlogom zakona želi ministrstvo ustvariti spodbudnejše poslovno okolje za razvoj gostinske dejavnosti v skladu temeljnim ciljem Strategije – tj. v smer dviga kakovosti storitev in dodane vrednosti gostinstva in turizma. S predlogom zakona podpiramo cilje, politike in ukrepe Strategije.

Kljub temu, da gre za predlog novega zakona, z njim ne posegamo v samo bistvo in namen ureditve gostinstva, ampak urejamo oziroma drugače urejamo le področja, glede katerih se je pri spremljanju izvajanja ZGos in podzakonskih aktov, ugotovilo, da je to potrebno (načelo potrebnosti pravnega urejanja), in v obsegu, ki je nujno potreben za doseg zastavljenih ciljev (načelo samoomejevanja).”

Komentar:

POZOR!

Z novim predpisom predlagatelj zakona grobo posega v:

- ustavne varovanje pravice lastnikov do zasebne lastnine in razpolaganja z zasebno lastnino, ki so varovane s 33., 67. in 69. členom Ustave RS;
- pravice do dela, varovane po 49. in 66. členu Ustave RS;
- pravico svobodne podjetniške pobude, varovane po 74. členu Ustave RS.

V pojasnilih pri predlogu zakona v celoti pogrešamo pojasnila glede spoštovanja ustavnega načela sorazmernosti, katerega je nujno potrebno upoštevati v vseh zakonodajnih postopkih, in konkretno kaj točno se bo zaradi sprememb pri zasebnih sobodajalcih spremenilo v smislu javne koristi, in za koliko?

V osnutku tudi ni nikakršnih dejanskih strokovnih podlag, ki bi nesporno izkazovale domnevne razloge za predlagane spremembe pri zasebnih sobodajalcih. Odsotna je tudi analiza, ali in kako bo zmanjšanje zasebnih sobodajalcev oziroma njihovih kapacitet vplivalo na razvoj turizma v prihodnosti!?

Glede na obvezo po oceni finančnih posledic predpisa opominjamo, da mora predlagatelj zakona v spremni dokumentaciji ustrezno, z vključitvijo prizadetih strank, oceniti škodo, ki jo bo z omejevanjem pravic razpolaganja z zasebnim premoženjem povzročil zasebnim sobodajalcem, ki trenutno povsem zakonito oddajajo svoje nepremičnine.



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

Naj le na kratko pokažemo, kaj pravilna ocena finančnih posledic konkretnega predpisa pomeni.

Kot določa 69. člen Ustave RS, se zasebna lastnina lahko omeji, če obstaja javna korist, vendar lastniku zaradi tega pripada odškodnina.

Skladno s slovensko sodno prakso se za odmero odškodnine uporabi pravila Zakona o urejanju prostora (ZUreP-3) glede razlastitev, ki med drugim določa (citiramo prvi, drugi in tretji odstavek 216.člena, odebeljeni bistveni deli, op.p.):

(1) Lastniku pripada za razlaščeno nepremičnino ustrezna odškodnina ali enakovredna nadomestna nepremičnina.

(2) Odškodnina obsega vrednost razlaščenih nepremičnin, nadomestila za škodo in druge stroške, povezane z razlastitvijo ter denarno nadomestilo iz osmega odstavka 109. člena tega zakona, če ga razlastitveni zavezanec uveljavlja.

(3) Nadomestila za škodo so:

- nadomestilo za škodo za spremljajoče objekte na nepremičnini;
- nadomestilo za škodo zaradi uničenja ali zmanjšanja obstoječega pridelka na kmetijskih oziroma gozdnih zemljiščih;
- nadomestilo za škodo zaradi zmanjšanja prihodkov iz naslova poslovanja poslovnega subjekta na nepremičnini;
- nadomestilo za drugo škodo, ki je povezana s poslovanjem poslovnega subjekta, za tiste dejavnosti, ki so priglašene pristojni finančni upravi in če so pridobljena vsa dovoljenja za opravljanje teh dejavnosti poslovnega subjekta;
- nadomestilo iz osmega odstavka 109. člena tega zakona.« (konec citata)

Pri tem naj navedemo, da se v primeru omejitev razpolaganja z lastnino ne prizna celotna vrednost nepremičnine, ampak razlika v vrednosti objekta brez omejitve in z omejitvijo.

Posebno pozornost posvečamo dejstvu, da zakon eksplicitno našteva, kaj vse odškodnina obsega, z vezajem »in«, torej vrednost nepremičnine in nadomestilo za škodo in druge stroške ter....

Vrednotenje odškodnine

Vrednotenje začnimo s predpostavko, da se bo kot neposredna posledica omejitev število ponudnikov prenočitvenih kapacitet pri zasebnih ponudnikih, ki sobe ponujajo kot fizične osebe, zmanjšalo za 70%, in pri zasebnih ponudnikih, ki prenočitve ponujajo kot s.p. za 50% (glede na popolno odsotnost analize posledic ukrepa s strani Ministrstva je ta predpostavka čisto legitimna).

Po podatkih, ki so podani v pojasnilih h osnutku Zakona o gostinstvu, to predstavlja (po vrednostih iz 2023) $41,71 \text{ mio EUR} \times 70\% + 101,41 \text{ mio EUR} \times 50\% = 29,197 \text{ mio EUR} + 50,705 \text{ mio EUR} = 79,902 \text{ mio EUR}$ letno izpada prihodka (od skupno 172,23 mio EUR) oziroma 46,39%.



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

Neto sedanja vrednost 30 letnega obdobja je 1.381,67 mio EUR.

Ob naslednji predpostavki, da je donosnost kratkoročnih najemov približno dvakratnik donosa dolgoročnih najemov (od bruto prihodkov sobodajalstva je namreč potrebno odšteti stroške čiščenja, pranja in obrabe posteljnine, ki pri dolgoročnih najemih ni strošek lastnika), izračunamo spremembo vrednosti nepremičnin po metodi neto sedanje vrednosti bodočih donosov (pri tem uporabimo diskontno stopnjo 4%).

Število stanovanj in dimenzijo stanovanja določimo iz dikcije v obrazložitvi zakona »*Ta številka se je v letu 2019 povzpela na 14.544 sob in 41.342 ležišč*« ter »*ki ima v povprečju 1,5 sobe in 4,25 ležišča*«, torej $14.544/1,5 = 9.696$ stanovanj. Zaradi omejitve poslovanja bi se torej vrednost znižala 29,77% stanovanjem, ki se trenutno uporabljajo za kratkotrajne najeme, oziroma 2.886 stanovanjem.

Uporabimo ta podatek tudi za določitev povprečnega dolgoročnega mesečnega najema eno in pol sobnega stanovanja (glede na to, da je večina kratkotrajnih najemov v mestih z visoko najemnino, upoštevam tudi to) na 500 EUR in dvakratnik tega v primeru kratkoročnih najemov (neto, z izločenim delom prihodka na račun čiščenja in pranja).

Pomnožimo 2.866 stanovanj x 500 EUR x 12 mesecev in izračunamo neto sedanjo vrednost 30 letnega obdobja, z diskontno stopnjo 4%, ter tako dobimo 299,4 mio EUR.

Obdobje računanja je konzervativno, življenjska doba stanovanj je nedvomno večja. Diskontna stopnja je previdna (predvidena obrestna stopnja v prihodnosti je nižja).

Konzervativno izračunana negativna posledica predpisa iz naslova pripadajočih odškodnin po 69. členu Ustave RS je torej 1.381,67 mio EUR + 229,4 mio EUR = 1.681,07 mio EUR (z besedo ena milijarda šesto enainosemdeset milijonov evrov!), ki jo je potrebno vključiti v zakonodajno dokumentacijo, in katere pokritje je potrebno zagotoviti iz proračunskih sredstev.

Ob tem pa seveda ponovno opozarjamo, da to sploh ni celotna škoda. To je samo odškodnina!

Država mora pri celotni oceni finančnih posledic oceniti tudi naslednje postavke:

- Ocena izpada prihodkov države iz naslova **pobrane akontacije** na dohodek pravnih oseb in akontacije na dohodke iz naslova opravljanja dejavnosti.
- Ocena izpada prihodkov države iz naslova izpada pobranega **9,5% DDV**.
- Ocena izpada prihodkov mestnih občin iz naslova pobranih **turističnih taks**
- Ocena izpada dohodkov Slovenske turistične organizacije iz naslova pobrane **promocijske takse**.
- Ocena izpada **plačanih prispevkov zaradi zapiranja sedaj legalnih in registriranih ponudnikov kratkoročnih nastanitev**, ki svojo dejavnost večinoma opravljajo kot samostojni podjetniki, a se jim to zaradi v zakonu omejenega števila dni ponujanja nastanitev za krajši čas statusa samostojnega podjetnika ne bo izplačalo ohranjati.
- Ocena **izpada dohodkov prizadetih ponudnikov spremljajočih dejavnosti**, ki živijo od gostov, ki sedaj bivajo pri zasebnih ponudnikih kratkoročnih namestitev, katere naslavlja osnutek zakona ZGos. To so npr. gostinci, muzeji, ponudniki izletov



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

in doživetij, ogledov, ter ostalih turističnih aktivnosti in vsebin, trgovine, storitve pranja in čiščenja ter vzdrževanja nastanitev.

- Ocena **izpada prihodkov države iz naslove pobranega 9.5% in 22% DDV** za opravljene storitve **ponudnikov spremljajočih dejavnosti** po prejšnji točki.
- Oceno **števila prizadetih zavezancev in stroškov**, ki jim bodo nastali zaradi postopkov, ki bodo sproženi zaradi v osnutku zakona zapovedane zahteve po **uporabnem dovoljenju in z njim povezano spremembo namembnosti** (več o tej izjemno kompleksni tematiki v nadaljevanju).

SKLEP:

V Zavodu Gostoljubnost slovenskih domov, Združenju sobodajalcev in Združenju lastnikov nepremičnin Slovenije smo mnenja, da v obrazložitvi novega Zakona o gostinstva celotna slika stanja in razlogi zanjo niso objektivno predstavljeni, posledično je vsaj na področju dejavnosti nujen kratkoročnih namestitev predlog novega Zakona o gostinstvu kontradiktoren svojemu namenu.

Zavod gostoljubnost slovenskih domov
Uroš Buda, direktor

Združenje sobodajalcev
Katja Rezman, predsednica

Združenje lastnikov nepremičnin Slovenije
Dr. Edo Pirkmajer - predsednik