



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

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

Ljubljana, 17.6.2024

**Pripombe na predlog novega Zakona o gostinstvu ZGos-1
(EVA: 2024-2180-0015)
v javni obravnavi**

V Zavodu Gostoljubnost slovenskih domov - GSD, Združenju Sobodajalcev - ZS in Združenju lastnikov nepremičnin v Sloveniji - ZLAN skupaj podajamo pripombe na predlog novega Zakona o gostinstvu, ki je trenutno v javni obravnavi.

V Zavodu Gostoljubnost slovenskih domov spremljamo uporabo domov (stanovanjskih in drugih prostorov) za nastanitev kratkoročnih gostov več kot 23 let oziroma od prenehanja aktivnega delovanja sekcije sobodajalcev v okviru Gospodarske zbornice Slovenije. Prizadevamo si za vzpostavitev uravnoteženih, izvedljivih in razvojno naravnanih pogojev za različne vrste uporabe stanovanj med katerimi je tudi nudenje nastanitve domačim in tujim osebam, ki zaradi zelo različnih razlogov iščejo kratkotrajno nastanitev. Le tako bo možna vzpostavitev modelov za trajno uporabo stanovanjskega fonda skozi več generacijskih obdobj.

Po podrobni analizi osnutka zakona, ugotavljamo sledeče.

Predlog novega Zakona o gostinstvu Zgos-1, EVA: 2024-2180-0015, z letnico 2024 je na področju urejanja oddajanja zasebnih nastanitev gostom oziroma »oddajanje v kratkotrajni najem« oziroma dejavnosti sobodajalcev, kot jih določa 14. člen Zakon o gostinstvu zaostrena nadgradnja predloga Zakona o gostinstvu Zgos-1 iz leta 2021, ki v praksi predpisuje glede na predlog Zgos-1 iz leta 2021 dodatne neizvedljive pogoje za opravljanje gostinske nastanitvene dejavnosti v stanovanjih in njihovih delih, ki bodo imeli škodljive in z nepopravljive posledice za vse ponudnike zasebnih nastanitev gostom v stanovanjskih prostorih, za slovenski turizem in za slovensko družbo kot celoto.

Kot tak osnutek Zgos-1 na več mestih krši Ustavo Republike Slovenije in pravo EU. Z vidika ustavnega prava ne prestane strogega testa sorazmernosti, brez katerega predlog novega Zakona o gostinstvu ZGos-1 naj ne bi bil sprejet.

Poleg tega je predlagatelj zakon poslal v javno obravnavo brez ocene finančnih posledic predloga zakona za državni proračun in druga javna finančna sredstva, s čimer je obšel



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

zakonodajni postopek in javnosti ne nudi vseh informacij potrebnih za verodostojno javno obravnavo zakona.

V Zavodu gostoljubnost slovenskih domov, Združenju sobodajalcev in Združenju lastnikov nepremičnin v Sloveniji sklepoma ugotavljamo, da predlog novega Zakona o gostinstvu ZGos-1:

- Krši dve ustavno zagotovljeni človekovi pravici, Ustavo Republike Slovenije, pravo EU ob tem pa ne dokaže **utemeljenosti** nujnosti posega v človekove pravice zaradi dosege drugače nedosegljivega javnega interesa.
- Uvaja obsežne in za zavezance administrativne postopke, ki jih v praksi zavezancem ni mogoče izpolniti ali pa je možnost in čas izpolnitve izven njihovega razumnega vpliva, tudi zaradi medsebojno nasprotujoče veljavne zakonodaje.
- Ne naslovi negativnih finančnih učinkov iz naslova izpada dohodkov prizadetih zavezancev, izpada prihodkov države in lokalnih skupnosti, izpada prihodkov in posledično pobranih davščin iz naslova drugih spremljajočih dejavnost ter stroškov novih administrativnih bremen, ki jih zakon nalaga zavezancem.
- Bistveno slabša konkurenčnost slovenskega turizma v mestnih pa tudi izvenmestnih destinacijah, ki v 25% počivajo ravno na zasebnem sobodajalstvu.
- Se vpleta v področja, ki jih urejajo ali pa bi jih morali urejati drugi zakoni oziroma druga ministrstva.
- Na široko odpira vrata ponovnemu razmahu sive ekonomije na področju nudenja nastanitev za krajši čas.
- Je v nasprotju s Strategijo slovenskega turizma 2022-2028, ki predvideva 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"
- Je v nasprotju s Strategijo slovenskega turizma 2022-2028, ki predvideva podaljšanje turistične sezone. Vir:
<https://www.gov.si/assets/ministrstva/MGTS/Dokumenti/DTUR/Nova-strategija-2022-2028/Strategija-slovenskega-turizma-2022-2028-dokument.pdf>
- Je v nasprotju s cilji politike in ukrepi Strategije za "Zadovoljstvo prebivalcev, zaposlenih in gostov (strateški cilj 2), spodbujanje avtentičnosti ponudbe, sledenja Kakovosti, vrednosti in celoletnosti ponudbe (strateški cilj 1)

Vsled navedenega predlagamo, da predlagatelj osnutka zakona Zgos-1 zakonodajni postopek sprejemanja novele zakona Zgos-1 začasno ustavi ter v nadaljevanju v pripravo novega osnutka zakona vsebinsko (in ne samo informativno) vključi predstavnike sobodajalcev oz. ponudnike zasebnih nastanitev gostom v Republiki Sloveniji, ki se jih nova zakonodaja tudi najbolj tiče.



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

Kršitve ustave Republike Slovenije in prava EU

Razpolagamo s poglobljeno študijo najbolj perečih elementov predlagane zakonodaje s stališča ustavnega prava in pravnim mnenjem v zvezi s kršitvami prava EU.

Ugotovitve:

1. Kršene so temeljne človekove pravice

- Pravica do zasebne lastnine in razpolaganja z zasebno lastnino, varovana s 33. členom Ustave RS
- Pravica do dela, varovana po 49. in 66. členu Ustave RS;
- Pravica do svobodne podjetniške pobude, varovana po 74. členu Ustave RS.

V določenih primerih javni interes oz. javna korist seveda lahko prevlada nad človekovimi pravicami.

Žal ni bila opravljena opravljena kredibilna študija, ki bi na ozemlju Republike Slovenije (in ne na anekdotičnih primerih iz tujine), ugotovila in dokazala upravičenost nujnosti posega v človekove pravice sedaj aktivnih ponudnikov kratkoročnih nastanitev zaradi dosege drugače nedosegljivega javnega interesa.

Osnutek zakona se niti ne trudi dokazati utežno pomembno vzročno povezavo med izvajanjem dejavnosti ponudnikov kratkoročnih namestitev v Republiki Sloveniji in **tržno napetostjo v zvezi s pomanjkanjem (cenovno) dostopnih stanovanj za dolgoročni najem, vključno** s 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.**

»Država sicer lahko navaja, da so omejitve človekovih pravic zaradi višjega javnega interesa, konkretno zaradi težav na najemniškem trgu. To je legitimen cilj v javnem interesu, ki ga priznava tudi Sodišče EU. A potrebno je izkazati, da je konkreten nacionalni pristop primeren in sorazmeren – to je, da ne presega tistega, kar je nujno potrebno za dosego tega cilja. Slovenski predlog zakona ZGos-1 teh pogojev ne dosega. Ni niti ustrezen, niti sorazmeren.», citat iz dokumenta "Stališče glede predloga sprememb zakona o gostinski dejavnosti", Prof. dr. Janja Hojnik, Pravna fakulteta Univerze v Mariboru, Katedra za pravo EU in mednarodno pravo.

Navedeni načeli varstva zasebne lastnine in svobodne podjetniške pobude varuje tudi Listina temeljnih pravic EU.



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

2. **Kršeno je načelo prepovedi diskriminacije - enakopravna obravnava pred zakonom**

Če osnutek zakona predvideva časovno in geografsko omejevanje dejavnosti ponujanja namestitev za krajši čas in jim nalaga dodatne, prohibitivno visoke omejitve, ki jih zavezanec v praksi ne more izpolniti ali pa je izpolnjevanje le-teh izven razumnega vpliva zavezanca (zbiranje soglasij tretjih oseb, uporabno dovoljenje v povezavi s spremembo namembnosti), je sporno, da se to zahteva samo od ponudnikov nastanitev za krajši čas s posebnim zakonom, ne pa tudi od odvetnikov, nepremičninskih agencij, psihoterapevtskih ordinacij, pisarn številnih podjetij, zdravstvenih ordinacij, političnih strank in nevladnih organizacij ki imajo prav tako svoje prostore v večstanovanjskih stavbah v mestnih jedrih in v še veliko večjem številu zasedajo teoretično razpoložljive stanovanjske enote za najem.

Razlikovanje med dejavnostmi, samo zato, ker neka dejavnost potrebuje posteljo, druga pa pisalno mizo ali ordinacijski stol, je ustavno sporno.

Govorimo torej o temu, da pristojni državni organ kot pogoj za registracijo in legalno obratovanje dejavnosti predpisuje prohibitivno visoke pogoje samo za točno določeno dejavnost - dejavnost, ki trenutni oblasti ni pogodu. Za druge dejavnosti pa ne, akoravno je ponujanje kratkoročnih namestitev edino, ki se odvija v stanovanjskih prostorih in v svojem bistvu edino pravzaprav ne spreminja rabe in namembnosti prostora - bivanje ljudi.

3. **Kršeno je načelo legitimnih pričakovanj**

Varovanje legitimnih pričakovanj kot del pravne varnosti sodi namreč med temeljna pravna načela, ki jih varuje Sodišče EU. S tem v zvezi obstajata dve precedenčni sodbi Velikega senata Sodišča EU.

Zakon namreč posega **v že registrirane nastanitvene enote! Tisti, ki so že registrirali dejavnost, legitimno pričakujejo, da bodo lahko to dejavnost ob sorazmerno enakih in izvedljivih pogojih tudi nadalje opravljali.**

4. **Kršeno je načelo prostega pretoka storitev iz Pogodbe o delovanju EU, kot je natančneje utemeljena v Direktivi o storitvah (2006/123)**

Kot je razsodil Veliki senat Sodišča EU v zadevi Cali Apartments (C-724/18), ponujanje zasebnih nepremičnin v kratkoročno nastanitev predstavlja storitev v



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

smislu Pogodbe o delovanju EU. To pomeni, da se za to dejavnost uporabljajo pravila enotnega trga EU.

Ena od svoboščin na tem trgu je tudi **prost pretok storitev**, zagotovljen tako s 56. členom PDEU, kot tudi z Direktivo o storitvah (2006/123), ki je bila implementirana v slovensko zakonodajo z zakonom o čezmejnem izvajanju storitev.

Kot pa bomo podrobneje osvetlili v nadaljevanju, pa osnutek zakona Zgos-1 storitev ponujanja nastanitve za krajši čas v Republiki Sloveniji, **de-facto ukinja** in to na obvoden način, skozi preplet pogojev, ki jih zavezanci v praksi ne morejo izpolniti ali pa je izven njihovega razumnega vpliva, da bi jih izpolnili v predpisanem roku.

Če se izvrševanje človekovih pravic pogojuje z izpolnitvijo nemogočega pogoja, to pravzaprav pomeni, da je **pravica v tem delu izvotljena**. To je pa je ustavno sporno.

5. **Kršeno je načelo določnosti predpisa**

V povezavi z legalitetnim načelom (2. odstavek 120. člena URS) to načelo terja, da mora zakon določiti vsebinski okvir podzakonskega predpisa dovolj jasno in določno ter ne sme prepustiti podzakonskemu predpisu samostojnega urejanja pravic in obveznosti.

Zgolj napotilo, da se lahko na lokalni ravni teritorialno in časovno opredeli dopustno izvajanja dejavnosti, ni dovolj jasno, saj v celoti prepušča podzakonskemu predpisu oz. celo občinskemu aktu samostojno omejitev tako pomembnih človekovih pravic.

Velja osnovno načelo:

Človekove pravice sme omejevati le zakon, nikakor pa ne podzakonski akti ali celo občinski akt (ki naj bi bili sprejeti celo po sprejetju samega krovnega zakona).

Zato je takšna določba predloga ZGos-1 v nasprotju z 2. členom URS v povezavi s 33. in 74. členom URS.

Prilagamo Pravno mnenje o izbranih ustavnopravnih vprašanjih vsebine predloga zakon o gostinstvu (Zgos-1), Inštitut IPRIS, prof.dr. Saša Zagorc, 2021.

Prilagamo pravno mnenje prof. dr. Janje Hojnik, Pravna fakulteta Univerze v Mariboru Katedra za pravo EU in mednarodno pravo.



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

Ocene finančnih posledic predloga zakona za državni proračun in druga javna finančna sredstva

Osnutek zakona Zgos-1 **nikjer ne omenja ocene finančnih posledic sprejema zakona**. Še posebno pa je to nedopustno tudi vsebinsko, saj osnutek zakona prihaja ravno s strani Ministrstva za gospodarstvo, turizem in šport.

Osnutek zakona Zgos-1 ne navaja:

- Ocene **izpada prihodkov prizadetih ponudnikov kratkoročnih namestitev**, ki ponujajo kratkoročne namestitve sezonsko.
- 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 **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 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).

Predlagatelja zakona opozarjamo, da se brez ocene finančnih posledic ne sme sprejeti nobenega zakona zato ga pozivamo na spoštovanje pravilnega zakonodajnega postopka.



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

Naj navedemo primer.

Samo za prvi dve točki konzervativno vrednotenje negativne posledica predpisa iz naslova pripadajočih odškodnin po 69. členu Ustave RS pokaže **1.6 mrd EUR (z besedo ena milijarda šesto milijonov evrov!) finančne škode, ki jo je potrebno vključiti v zakonodajno dokumentacijo in katere pokritje je potrebno zagotoviti iz proračunskih sredstev.** Pa sta to samo prvi dve točki iz zgornjega seznama.

Metodologija izračuna se nahaja v spremnem dokumentu z naslovom "Mnenje o gradivu predlagatelja zakona, "Priloga 3, Ocena stanja in razlogi za sprejem predloga zakona"

Še posebno pa je v zvezi s točko 1. (kršenje 33. in 74. člena Ustave RS in Prava EU) nedopustno sledeče.

Ni bila opravljena opravljena študija, ki bi na ozemlju Republike Slovenije (in ne na anekdotičnih primerih iz tujine), ugotovila neobhodno potrebo in primernost zakonskih ukrepov za povečanje razpoložljivosti cenovno dostopnih stanovanj v javnem interesu glede na poseg zakonskih ukrepov v človekove pravice sedaj aktivnih ponudnikov kratkoročnih nastanitev.

Osnutek zakona se niti ne trudi dokazati utežno pomembno vzročno povezavo med izvajanjem dejavnosti ponudnikov kratkoročnih namestitev v Republiki Sloveniji in tržno napetostjo v zvezi s pomanjkanjem (cenovno) dostopnih stanovanj za dolgoročni najem, vključno s 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 (Kneževič 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 sploh ne naslavlja.**

Povedano poljudno, poseg v zasebno lastnino je lahko upravičen v primeru dovolj velikega javnega interesa.

Za ugotovitev, da je javni interes dovolj velik, se mora:

1. Ugotoviti kakšna je vrednost javnega interesa in pri tem dokazati, da ukrep rešuje razlog, zaradi katerega je poseg v zasebno lastnino potreben. Tega predlagatelj zakona, kot je bilo že ugotovljeno, ni storil.



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

2. Istočasno je potrebno, da država, ki namerava grobo poseči v zasebno lastnino, oceni ter se s predstavniki zasebne lastnine dogovori glede vrednosti škode, ki jim jo bo ukrep prinesel. Torej kakšna bo škoda, če prizadete državljanke in državljani R Slovenije izgubijo vire dohodka iz kratkoročnega nudenja nastanitev. Ob tem pa je potrebno kvantificirati tudi finančno škodo iz naslova izpada obsega poslovanja drugim, nastanitvam spremljajočih dejavnostim (gostinci, muzeji, drugi ponudniki turističnih zanimivosti, ogledov, izletov ter ostalih turističnih aktivnosti in vsebin, trgovine, storitve pranja in čiščenja ter vzdrževanja nastanitev itn.).

Kot podrobneje obrazložimo v spremnem dokumentu z naslovom "Mnenje o gradivu predlagatelja zakona, "Priloga 3, Ocena stanja in razlogi za sprejem predloga zakona", ugotavljamo, da so **država in občine večinski (55,7%) lastnik gospodarskih družb v sektorju hotelov, in podobnih dejavnosti ter igralništva, kar pomeni, da si država novelo ZGos-1 pravzaprav piše 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), **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 lahko utemeljena podlaga za tožbo neposredno pred Evropsko komisijo.**

Predno zaključimo s splošno oceno, naj še podamo ugotovitev, da je zakon iz razlogov, ki so podrobneje opisani v nadaljevanju, v nasprotju s svojimi temeljnimi ciljem; »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«. Nalaga namreč nesorazmerne dodatne administrativne postopke, ki jih v praksi celo ni moč izpolniti in so v pravni terminologiji "izvotljena pravica" (več v nadaljevanju) ali pa so v nasprotju sami s seboj in obstoječo zakonodajo.

V zvezi z navedenim predlagamo naslednje spremembe v predlogu novega Zakona o gostinstvu ZGos-1 v javni obravnavi.

- 1) Predlagamo, da se 13. alineje 2. člena predloga novega Zakona o gostinstvu ZGos-1 spremeni tako, da se glasi:**



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

- »oddajanje zasebnih nastanitev gostom« je izvajanje storitve iz tretjega odstavka 3. člena tega zakona v stanovanju pod pogoji tega zakona;

Obrazložitev

Termin "oddajanje v kratkotrajni najem" je neprimeren in zavajajoč in povezuje gostinsko dejavnost s stanovanjskimi najemnimi razmerji.

Zakon o gostinstvu ne ureja najemnih razmerij. Zakon o gostinstvu ureja gostinsko dejavnost, ki vključuje dejavnost priprave in strežbe jedi in pijač (v nadaljnjem besedilu: prehrabna dejavnost) in dejavnost nastanitve gostov (1. člen zakona), zato v gostinstvu ni »najema« in »najemnih razmerij«.

Najemna razmerja ureja stanovanjski zakon in najemna razmerja po stanovanjskem zakonu so lahko za nedoločen čas ali določen čas, ki je lahko tudi za krajši čas. Zato je termin "najem" v Zakonu o gostinstvu (Zgos) neustrezen in zavajajoč.

Prihodek iz najema se obravnava kot prihodek iz premoženja, torej najema prostora in je povezan s oddajanjem nepremičnin po stanovanjskem zakonu. V gostinstvu gost, ki je prejemnik gostinskih storitev, prejema storitve in temu primerno je nato že sedaj obravnavan prihodek iz te dejavnosti in ne najema. V gostinstvu obravnavamo nočitve in koliko noči so gostje bivali.

Tudi besedilo predloga novega zakona o gostinstvu Zgos-1 v svojih določbah navaja, da se v stanovanju in prostorih za drug namen opravlja gostinska dejavnost in tudi zato je uporaba termina "oddajanje v kratkotrajni najem" neprimerna. Termin "oddajanje v kratkotrajni najem" je primeren za uporabo v določilih stanovanjskega zakona, ki ga ureja Ministrstvo za solidarno prihodnost, in ki dopušča tudi kratkotrajna najemna razmerja, ki pa jih Zakonu o gostinstvu ne ureja, lahko pa so le nelojalna konkurenca vsem izvajalcem nastanitvene gostinske dejavnosti.

Nenazadnje in kot smo že omenili v uvodu, Veliki senat Sodišča EU je v zadevi Cali Apartments (C-724/18), ponujanje zasebnih nepremičnin v kratkoročno nastanitev opredelil kot storitev v smislu Pogodbe o delovanju EU.

Sprememba termina "oddajanje v kratkotrajni najem" v termin »oddajanje zasebnih nastanitev gostom« se izvede v celotnem besedilu predloga Zakona o gostinstvu (ZGos-1) EVA 2024-2180-0015



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

2) Predlagamo, da se 22. alineje 2. člena predloga novega Zakona o gostinstvu ZGos-1 spremeni tako, da se glasi:

- »ponudnik zasebnih nastanitev gostom« je izvajalec nastanitvene gostinske dejavnosti v okviru oddajanja zasebnih nastanitev gostom;

Obrazložitev

Termin "ponudnik kratkotrajnega najemna" je neustrezen in zavajajoč in povezuje gostinsko dejavnost s stanovanjskimi najemnimi razmerji.

Zakon o gostinstvu ne ureja najemnih razmerij. Zakon o gostinstvu ureja gostinsko dejavnost, ki vključuje dejavnost priprave in strežbe jedi in pijač (v nadaljnjem besedilu: prehrabna dejavnost) in dejavnost nastanitve gostov (1. člen zakona), zato v gostinstvu ni »najema« in »najemnih razmerij«.

Najemna razmerja ureja stanovanjski zakon in najemna razmerja po stanovanjskem zakonu so lahko za nedoločen čas ali določen čas, ki je lahko tudi za krajši čas. Zato je termin "najem" v Zakonu o gostinstvu (Zgos) neustrezen in zavajajoč.

Prihodek iz najema se obravnava kot prihodek iz premoženja, torej najema prostora in je povezan s oddajanjem nepremičnin po stanovanjskem zakonu. V gostinstvu gost, ki je prejemnik gostinskih storitev, prejema storitve in temu primerno je nato že sedaj obravnavan prihodek iz te dejavnosti in ne najema. V gostinstvu obravnavamo nočitve in koliko noči so gostje bivali.

Nenazadnje in kot smo že omenili v uvodu, Veliki senat Sodišča EU je v zadevi Cali Apartments (C-724/18), ponujanje zasebnih nepremičnin v kratkoročno nastanitev opredelil kot storitev v smislu Pogodbe o delovanju EU.

Sprememba termina "ponudnik kratkotrajnega najema" v termin »ponudnik zasebnih nastanitev gostom« se izvede v celotnem besedilu predloga Zakona o gostinstvu (ZGos-1) EVA 2024-2180-0015

3) Predlagamo, da se 4. člen predloga novega Zakona o gostinstvu ZGos-1 dopolni s 4. in 5. odstavkom, ki se glasita:

- (4) Gostinstvo se v okviru in pod pogoji tega zakona in predpisov, ki urejajo opravljanje dejavnosti v stanovanjskih stavbah, lahko opravlja tudi v stanovanjskih stavbah, če so za to izpolnjeni pogoji, določeni s tem zakonom in drugimi predpisi.



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

(5) Gostinstvo se v okviru in pod pogoji tega zakona lahko opravlja tudi v prostorih za drug namen, če so za to izpolnjeni pogoji, določeni s tem zakonom, drugimi predpisi in če tako določi občina.

Obrazložitev

Ker je gostinska dejavnost tudi nudenje storitev nastanitve gostov in se nastanitev gostov izvaja tudi v stanovanjskih stavbah kot jih definira Stanovanjski zakon in prostorih za drug namen je oboje potrebno navesti tudi v 4 členu predloga novega Zakona o gostinstvu ZGos-1. Gostinska dejavnost se je že pred osamosvojitvijo Republike Slovenije in vse do danes tudi v skladu s trenutno veljavnim Zakonom o gostinstvu in drugimi predpisi opravljala v stanovanjskih stavbah, v njihovih delih in tudi v celotnih enostanovanjskih stavbah oziroma tako imenovanih počitniških hišah ter vedno bolj se gostinska dejavnost tudi razvija v prostorih za drug namen (na primer zidanicah), zato so te določbe v tem členu nujne. Zakon v nadaljevanju navaja posebne pogoje za opravljanje dejavnosti v posameznih vrstah gostinskih prostorov, kjer sicer navaja, da se gostinska dejavnost lahko opravlja v stanovanjih in drugih prostorih, a brez navedbe v tem členu zakon ni dosleden.

Zaradi možnosti razvoja individualne nastanitvene ponudbe, kjer gradnja in obstoj nastanitvenih obratov zaradi ohranjanja okolja in celostne podobe krajine ni zaželen in v prostorskih načrtih nastanitveni obrati niso dovoljeni, je nujno da zakon omogoči tudi trajno izvajanje gostinske dejavnosti v stanovanjskih stavbah in prostorih za drug namen in le te enakovredno obravnava v celotnem besedilu zakona.

4) Predlagamo, da se 3. odstavek 5. člena predloga novega Zakona o gostinstvu ZGos-1 spremeni in se glasit:

(3) Ponudnik oddajanja zasebnih nastanitvev gostom je lahko pravna oseba ali samostojni podjetnik posameznik ali fizična oseba, ki je s statusom »ponudnik zasebnih nastanitvev gostom« vpisana v Poslovni register Slovenije (v nadaljnjem besedilu: poslovni register), v skladu s tem zakonom.

Fizična oseba je lahko ponudnik kratkotrajnega najema, če opravlja dejavnost le občasno (skupno ne več kot šest mesecev v koledarskem letu), gostom nudi do 15 ležišč in je vpisana v Poslovni register Slovenije.

Ne glede na določbe 12. in 13. člena Zakona o poslovnem registru Slovenije (Uradni list RS, št. 49/06), sobodajalec iz drugega odstavka prejšnjega člena prijavo za vpis v Poslovni register Slovenije vloži pri Agenciji za javnopravne evidence in storitve (v nadaljnjem besedilu: AJPEŠ).



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

O vpisu sobodajalca fizične osebe v Poslovni register Slovenije AJPES izda potrdilo o vpisu, ki ga posreduje sobodajalcu in pristojnemu davčnemu uradu.

Način vpisa v Poslovni register Slovenije predpiše AJPES v soglasju z ministrom, pristojnim za gostinstvo.

Obrazložitev:

Ponudniki zasebnih nastanitev gostom (sedaj sobodajalci) so tudi upokojenci, ki glede na svoj status dejavnosti ne smejo opravljati trajno, ker bi se v takem primeru ponovno delovno aktivirali in izgubili pravico do pokojnine. Temu pogoju primerno je v trenutnem zakonu o gostinstvu njihova dejavnost omejena na največ 5 mesecev. Analogijo je potrebno prenesti v predlog novega Zakona o gostinstvu ZGos-1, s tem da predlagamo, da se omejitev razširi na 6 mesecev na leto in s tem zadostimo večjemu številu upokojencev, ki za malo presežejo omejitev na 5 mesecev na leto in zato drugi del leta dejavnost prevzame druga fizična oseba.

5) Predlagamo, da se 2. odstavek 14. člena predloga novega Zakona o gostinstvu ZGos-1 dopolni in se glasi:

(2) Vrste nastanitvenega obrata so:

- hotel,
- motel,
- penzion,
- prenočišče,
- mladinsko prenočišče,
- gostišče,
- apartma,
- hotelsko naselje,
- apartmajsko naselje,
- planinski dom,
- drug dom,
- glamping,
- kamp,
- šotorišče,
- postajališče za bivalna vozila,
- nestandardni nastanitveni obrat v naravi (npr. hiška na drevesu, nastanitev v vinskih sodih, ipd.),
- počitniška hiša
- soba za goste



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

Obrazložitev

Počitniška hiša, kot celotna enostanovanjska stavba ali prostor za drug namen in soba za goste sta svoji vrstni nastanitvene ponudbe, zato jih je z njima potrebno dopolniti 2. odstavek 14. člena predloga novega Zakona o gostinstvu Zgos-1.

6) Predlagamo, da se 4. odstavek 14. člena predloga novega Zakona o gostinstvu ZGos-1 spremeni in se glasi:

(4) Nastanitvena dejavnost se lahko opravlja tudi v stanovanjskih stavbah, kot oddajanje zasebnih nastanitvev gostom. Nastanitvena dejavnost se lahko opravlja tudi v prostorih za drug namen, če tako določi občina.

Obrazložitev

Gostinska dejavnost v stanovanju in prostorih za drug namen se opravlja tudi pod pogoji drugih predpisov, nova dikcija je poenotena tudi z dikcijo, ki določa, da se nastanitvena dejavnost opravlja tudi na kmetijah.

7) Predlagamo, da se 1. in 2. odstavek 15. člena predloga novega Zakona o gostinstvu ZGos-1 spremeni in se glasi:

(1) Nastanitveni obrati, turistična kmetija, stanovanje ali njegov del, ki nudi nastanitev, in marina se pred pričetkom opravljanja dejavnosti kategorizirajo po vrsti in kakovosti opremljenosti in storitev v kakovostne kategorije in ves čas opravljanja nastanitvene dejavnosti poslujejo z oznako kakovostne kategorije, za katero izpolnjujejo vsa merila in standarde glede na vrsto nastanitvenega gostinskega prostora oziroma nastanitvenega obrata, ki se kategorizira.

(2) Kakovostne kategorije za nastanitvene obrate, stanovanja ali njegove dele in marino se označujejo z zvezdicami, in sicer se nastanitveni obrat, stanovanje ali njegov del in marina lahko kategorizira z eno, dvema, tremi, štirimi zvezdicami, nekateri nastanitveni obrati pa tudi z petimi zvezdicami. Kakovostno kategorijo nastanitvenega obrata štiri ali pet zvezdic za nastanitveni obrat določi strokovnjak na področju kategorizacije nastanitvenih obratov (v nadaljnjem besedilu: ocenjevalec nastanitvenih obratov).

Obrazložitev

Kategorizacija potrošnikom zagotavlja nepristransko informacijo o kakovosti storitve in na drugi strani izvajalcem gostinske dejavnosti predstavlja enotno in neodvisno merilo za ocenjevanje kakovosti opremljenost nastanitvev in storitev ter element, ki jim je v pomoč pri



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

dvigovanju kakovost njihovih storitev.

Kategorizacija stanovanj in njihovih delov je v slovenskem gostinstvu že vpeljan mehanizem neodvisnega ocenjevanja kakovosti gostinskih storitev.

Umik kategorizacije za nastanitvene prostore v stanovanjskih stavbah in njihovih delih bi pomenil korak v smeri zmanjševanja kakovosti slovenskega turizma, kar je v nasprotju cilji, politiko in ukrepi Strategije slovenskega turizma 2022-2028, ki je zavezana v dvig kakovosti in dodane vrednosti slovenskega turizma.

Kategorizacija prav tako določa število ležišč v posameznem nastanitvenem prostoru in omejuje prekomerno število ležišč v stanovanjih in njihovih delih, kot jih določa ta zakon.

8) Predlagamo, da se 19. člena predloga novega Zakona o gostinstvu ZGos-1 spremeni in se glasi:

(1) Oddajanje v kratkotrajni najem se opravlja v stanovanju ali delu stanovanja, razen v stanovanjih, ki so v stanovanjskih stavbah z oskrbovanimi stanovanji.

(2) V posameznem stanovanju ali delu stanovanja se lahko nudi največ toliko ležišč, kot jih za posamezno vrsto nastanitvenega prostora določa pravilnik o kategorizaciji nastanitvenih obratov, ter drugi predpisi in ne več kot 15 na stanovanje.

(3) Gostinska dejavnost v stanovanjih in delih stanovanj je dovoljena na območjih, kjer je gostinska dejavnost v skladu s prostorskimi ureditvenimi načrti lokalne skupnosti dopustna.

(4) Na območjih, kjer je gostinska dejavnost v skladu s prostorskimi ureditvenimi načrti lokalne skupnosti ni dopustna, se gostinska dejavnost v stanovanjih in delih stanovanj lahko dovoli, s posebnim dovoljenjem lokalne skupnosti/občine.

Dovoljenje lokalne skupnosti mora temeljiti na vnaprej znanih merilih in na analizi sprejemljivih sprememb, ki vključujejo oceno učinkov sprememb v kvantiteti in kvaliteti gostov in drugih turističnih obiskovalcev v občini na nadaljnji turistični, gospodarski in splošni razvoj občine in posameznega območja z okoljskega, družbeno-kulturnega in ekonomskega vidika, še posebej na dostopnost stanovanj za prebivanje v občini, na zmožnosti komunalne oskrbe prebivalcev, gostov in drugih obiskovalcev in zmožnosti zagotovitve javne infrastrukture (ceste, parkirišča, ipd.).



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

Obrazložitev sprememb 19. člena predloga novega Zakona o gostinstvu ZGos-1:

a) Obrazložitev predloga spremembe (2) odstavka 19. člena predloga novega Zakona o gostinstvu ZGos-1

Predlagamo, da (2)i odstavek 19. člena predloga novega Zakona o gostinstvu ZGos-1 število ležišč določa glede na število ležišč, ki jih v nastanitvenih prostorih določa Pravilnik o kategorizaciji nastanitvenih obratov. Trenutno določba 15 oziroma 6 ležišč majhnim nastanitvenim prostorom omogoča njihovo preobremenitev, velike nastanitvene prostore v večstanovanjski stavbi pa omejitve na 6 ležišč po nepotrebnem omejuje.

Predlog se navezuje na kategorizacijo, ki določa, da ima lahko garsonjera (studio) največ dve ležišči, stanovanju z eno spalnico največ 4 ležišča in nato za vsako dodatno spalnico v stanovanju nadaljnji dve ležišči. Kategorizacija prav tako omejuje število ležišč za posamezni del stanovanja, torej sobo s kopalnico ali brez. Poleg tega se člen navezuje na druge predpise, kjer je določeno da lahko na 6 m² stanovanja prebiva 1 oseba, kategorizacija sicer določa minimalno 8 m² na osebo brez površine, ki je namenjena za pripravo hrane in kopalnice. Za določitev zgornje meje števila ležišč na stanovanje ali del stanovanja se ohranja maksimalno število 15-ih ležišč.

b) Obrazložitev predloga sprememb (3) odstavka 19. člena predloga novega Zakona o gostinstvu ZGos-1

Soglasje lastnika stanovanja določajo drugi predpisi.

c) Obrazložitev črtanje (4) odstavka 19. člen predloga novega Zakona o gostinstvu ZGos-1, ki določa soglasje lastnikov v večstanovanjski stavbi

Trenutna dikcija 4 odstavka 19. člen predloga novega Zakona o gostinstvu ZGos-1 se glasi:

»Ne glede na zahteve zakona, ki ureja lastninskopravna razmerja in upravljanje v večstanovanjskih stavbah, mora ponudnik kratkotrajnega najema za oddajanje stanovanja v večstanovanjski stavbi pridobiti soglasja solastnikov, ki imajo več kakor tri četrte solastniških deležev, vključujoč soglasja vseh etažnih lastnikov vseh posameznih delov, katerih zidovi, tla ali stropi mejijo z njegovo stanovanjsko enoto.«

Obrazložitev

Naj ponovimo uvodno ugotovitev iz Pravnega mnenje o izbranih ustavnopravnih vprašanjih vsebine predloga Zakon o gostinstvu (Zgos-1), Inštitut IPRIS: **ureditev zbiranja soglasij predstavlja nesorazmeren poseg v pravico do zasebne lastnine (33. člen ustave RS) in izkoriščanje gospodarske funkcije lastnine (67.člen ustave RS).**



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

V tem oziru je ustavno sporen tudi sam Stanovanjski zakon SZ-1, ki ravno tako predpisuje kvote soglasij za izvajanje dejavnosti v večstanovanjskih stavbah.

Čudi nas, da ni še nihče sprožil ustavne presoje glede določb glede "soglasij" že v samem Stanovanjskem zakonu SZ-1.

Morda je razlog v temu, da se ta del stanovanjskega zakona (soglasja) nikoli ni izvajal saj je neživljenjski. Kot bomo opisali v nadaljevanju, je soglasja namreč praktično nemogoče zbrati, še težje pa preverjati njihovo pravilnost in istovetnost.

Ta med etažnimi lastniki bolj kot ne spodbuja medsosedsko nagajanje, zavist in poravnavanje starih "zamer", ščiti pa jih kljub temu ne, saj je soglasja ne samo nemogoče pridobiti, pač pa v praksi tudi preverjati.

V praksi zato preverjanje soglasja etažnih lastnikov k opravljanju katerekoli dejavnosti v stanovanju v večstanovanjski stavbi stanovanjska inšpekcija ne izvaja oz. to izvaja le izjemoma. Pa še takrat nam sobodajalci poročajo, da traja odprta poizvedba tudi po dve leti in več, da se postopek zaključí.

Razlog je na dlani.

Preverjanje soglasij je v praksi izjemno zamudno. Za eno samo stanovanje je potrebno preveriti po nekaj deset strank, v kolikor je več solastnikov, pa toliko več.

Preveriti je potrebno istovetnost podpisov, sešteti ustrezne deleže in jih primerjati z zemljiško knjigo, ob tem, da **za nekatere starejše stavbe etažna lastnina sploh sploh še ni dokončno vpisana v zemljiško knjigo.**

Ravno na primeru mesta Dunaj (na katerega se sklicujejo predstavniki predlagatelja zakona) se poraja **vprašanje praktične implementacije** zahteve po predložitvi soglasij etažnih lastnikov (ki jo naslavlja že omenjena 4. odstavek 19. člena predloga novega Zakona o gostinstvu Zgos-1) kot pogoja za izdajo dovoljenja občine za opravljanje dejavnosti ponujanja kratkoročnih nastanitev.

Ker osnutek zakona nalaga preverjanje soglasij lokalnim skupnostim, se namreč pojavita dve pomembni dilemi:

- Kako bodo lokalne skupnosti preverjale pravilnost, istovetnost in ustreznost podpisov ter zahtevanih deležev etažne lastnine oz. tako zbranih soglasij ter na kakšni podlagi? Kdo bo to preverjal na lokalni ravni, če se to v praksi ni dalo preverjati že na državni ravni oz. le izjemoma?



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

- Kako se bo ugotavljala in kdo bo ugotavljalo in preverjalo pravilnost seštevka odstotka posameznih etažnih deležev za doseganje zakonske določbe, če vemo, da **niti zemljiška knjiga ni ažurna, posebno v starejših stavbah**. Ob tem pa ni nobenega zagotovila, da so bile prodaje in nakupi nepremičnin, ki vplivajo na seštevke zahtevanega odstotka etažnih lastnin vestno in ažurno vpisano (prepisani) v zemljiško knjigo – čemur pritrjuje splošno stanje na terenu.

Kako bodo torej lokalne skupnosti (ki naj bi to počele) to preverjale in v kakšnem času bodo **dolžne (in zmožne!)** izdati soglasje?

Tej izpostavljeni težavi pritrjuje tudi sam predlagatelj zakona ko se sklicuje na študijo CPOEF (Kneževič Cvelbar, Ljubica in Vavpotič, Damjan, november 2020, ter april 2024) ko, v delu »Ocena stanja in razlogi za sprejem predloga zakona«, navaja naslednje: »v **pogovorih z zaposlenimi v lokalni upravi mesta Dunaj smo bili seznanjeni, da je implementacija (preverjanja soglasij) te zahteve v praksi izjemno težavna.**«

Da je lokalnim skupnostim (po novem) poverjeno preverjanje soglasij predstavlja hudo dodatno administrativno breme, je bilo izpostavljeno tudi strani zaposlenih na Upravnih enotah na prvem posvetu sobodajalcev na Bledu, 15.5.2024 v prisotnosti državnega sekretarja na Ministrstvu za gospodarstvo, turizem in šport g. Matevža Frangeža in Dubravke Kalin. generalne direktorica. Direktorat za turizem.

Zakon nalaga ponudnikom zasebnih nastanitev gostom zbiranje soglasij etažnih lastnikov v zahtevanem odstotku (75%). To v večstanovanjski stavbi z že le nekaj deset **etažnimi lastniki, predstavlja obveznost, ki je v praksi ni mogoče izvršiti oz. ji v razumnem roku zadostiti.**

Mnogi lastniki na naslovu niso dosegljivi, veliko stanovanj na katere potrka zbiratelj podpisov je v podnajemu, najemniki pogosto ne želijo povedati podatkov njihovih najemodajalcev (oddaja na črno?), ne udeležujejo se vabil na sestanke, ob tem pa so po izkušnjah upravnikov večstanovanjskih stavb lastniki tudi v splošnem pasivni in neodzivni, z nizko udeležbo na sestankih hišnega sveta (tipično med 20% in 30%). Ob tem pa velja posebej opozoriti, da ni predpisano v kakšnem času mora naprošeni etažni lastnik soglasje dati (ali odreči), niti mu ni potrebno podati razlogov za morebitno odtegnitev soglasja.

Izkušnje kažejo, da zgoraj opisan postopek zbiranja soglasij v večstanovanjskih objektih v praksi ne traja tri mesece (kot to nalaga (9) odstavek (6) alineja 19.člena predlog novega Zakona o gostinstvu ZGos-1), pač pa leta!

To na široko odpira vrata za medsosedska izsiljevanja in »kaprice« in poravnavanje "starih računov".



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

Ob tem velja poudariti, da imajo že v povprečni večstanovanjski stavbi s samo nekaj deset etažnimi enotami posamezne enote pogosto več solastnikov (mož, žena, otroci, vnuki, dedki, babice...), kar izjemno otežuje zbiranje in preverjanje istovetnosti in pravilnosti soglasij.

To je torej pogoj, ki v praksi predstavlja nepremostljivo oviro za zavezanca.

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

Iz teh razlogov 4. odstavek 19. člena predloga novega Zakona o gostinstvu ZGos-1 predstavlja izvotljeno pravico.

Če za trenutek ob strani pustimo vso že povedano argumentacijo, naj opozorimo, da taka dikcija zakona pomeni odstopanje od še enega, uvodoma omenjenega načela: **enakopravne obravnave udeležencev na trgu**.

V večstanovanjskih stavbah namreč ne izvajajo dejavnosti le ponudniki kratkoročnih nastanitev. Ti so v celoti gledano pravzaprav v manjšini. V večstanovanjskih stavbah opravljajo svojo dejavnost denimo tudi odvetniki, nepremičninske agencije, psihoterapevtske ordinacije, dermatološke ambulante, pisarne številnih podjetij, pa denimo tudi politične stranke in nevladne organizacije.

Ravno zaradi večdesetletne disfunkcionalnosti koncepta "soglasij" imajo po ocenah poznavalcev vsi zgoraj omenjeni, že po trenutno veljavnih zahtevah (Stanovanjskega zakona), vsa soglasja urejena le v 2% primerih. Pa tudi, če so jih nekoč imeli v skladu z zakonom predpisanim odstotku imeli, se je to s časom spremenilo, saj so nakupi, prodaje nepremičnin, menjavanje lastnikov ali dedovanje itd stalnica.

Nedopustno je, da je v skladu z osnutkom predloga ZGos ponujanje zasebnih nastanitev za krajši čas pravzaprav edina dejavnost, ki mora za uspešno registracijo in posledično legalno opravljanje dejavnosti vnaprej zagotoviti soglasja sosedov, čeprav paradoksalno prav ponudniki kratkoročnih nastanitev s svojo dejavnostjo ne spreminjajo osnovne rabe in namembnosti prostora, to je bivanje.

Tega pa ne moremo trditi za odvetnike, ordinacije, pisarne, politične stranke in nevladne organizacije, ki so si v številnih primerih v nekdanjih stanovanjih organizirale dejavnost in skozi katerih vrata gre dnevno celo bistveno večje število ljudi in, ki v resnici predstavljajo odstopanje od prvotne namembnosti prostora (bivanje ljudi).



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

Na primer:

- Ministrstvo za pravosodje in Odvetniška zbornica ne zahtevata od odvetnika, da vnaprej predloži soglasja sosedov v kolikor želi registrirati svojo odvetniško dejavnost, ki bo imel nameravan sedež v večstanovanjski stavbi (kar je izjemno pogost primer).
- Ministrstvo za zdravje, pri izdaji koncesije za koncesionarja, katerega prostori so v večstanovanjski stavbi, ne preverja in ne zahteva soglasij ostalih etažnih lastnikov v naprej v kolikor bodoči koncesionar želi pridobiti koncesijo.
- AJPES ob registraciji gospodarske družbe in naslova njenega sedeža, ki pa se nahaja v stanovanju večstanovanjske stavbe, ne zahteva soglasij sosedov vnaprej, da bi se lahko družba sploh registrirala.
- Ministrstvo za notranje zadeve ne zahteva v naprej soglasij sosedov prostorov političnih strank, da jih vpišejo v register političnih strank, akoravno imajo ravno te praviloma sedež ravno v večjih stanovanjih večstanovanjski stavb v centru mesta.
- Upravna enota oz. Ministrstvo za notranje zadeve ob ustanovitvi nevladne organizacije ne preverja soglasij sosedov v naprej, akoravno nevladne organizacije praviloma delujejo ravno v prostorih, ki se nahajajo v večstanovanjskih stavbah v centru mesta.

Tako grobo razlikovanje med dejavnostmi, samo zato, ker neka dejavnost potrebuje posteljo, druga pa pisalno mizo ali ordinacijski stol, je ustavno sporno. S tem je namreč kršeno načelo prepovedi diskriminacije - enakopravna obravnava pred zakonom.

Permanentna pravna negotovost in neupravičeno odrekanje podelitve soglasja

Še posebej pereče je, da je izvajalec namestitvene dejavnosti za krajši čas v večstanovanjski stavbi potisnjen v **permanentno pravno negotovost in neupravičeno odrekanje podelitve soglasja**.

Medtem ko zakon zelo podrobno ureja položaj, pravice in obveznosti zainteresiranega etažnega lastnika za oddajanje celotnega ali dela stanovanja, pa z mnogo manjšo mero pozornosti obravnava položaj, pravice in obveznosti ostalih etažnih lastnikov in celo lokalne skupnosti, če so soočeni s prošnjo prvega za soglasje k opravljanju dejavnosti.

Izrecnih določb, ali in kdaj je dopustno odreči soglasje prosilcu, v veljavni zakonodaji ni, čeprav so v preteklosti že obstajale.

Nekdanji 3. odstavek 50. člena Stanovanjskega zakona iz leta 1991 je tako določal, da ostali lastniki oziroma organ lokalne skupnosti lahko zavrnejo soglasje, če gre za dejavnost, ki bi



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

motila stanovalce pri mirni rabi stanovanj ali povzroča prekomerno obremenitev skupnih prostorov, delov, objektov in naprav v večstanovanjski hiši. Iz navedenega bi lahko sklepali, da soglasja iz drugih razlogov niso mogli zavrniti.

Kapriciozno odrekanje soglasja ni bilo možno oz. je bilo možno le, če je lastnik dovolj utemeljeno izkazal, da bi dejavnost neposredno posegla v njegovo sfero uživanja lastninske pravice. Po veljavni ureditvi povsem jasnega odgovora glede tega vprašanja ni, kar vnaša v pravni položaj zainteresiranega etažnega lastnika znatno pravno in dejansko, npr. poslovno, negotovost.

Z vidika jasnosti in predvidljivosti učinkov predpisa izpostavljam še okoliščino, da v nekaterih večstanovanjskih stavbah etažna lastnina še ni docela urejena v zemljiški knjigi, posebno za starejše stavbe. Posledično tudi zainteresirani etažni lastnik za opravljanje dejavnosti oddajanja brez obsežne izgube časa in osebnih poizvedovanj ne more vedeti, koga mora kontaktirati za pridobitev soglasja, sploh če trenutni najemniki ne želijo govoriti ali pa so lastniki v tuji s stalnim prebivališčem izvan Republike Slovenije.

Nadalje, tudi, če zavezancu uspe "misija nemogoče" in vsa zahtevana soglasja v zahtevanem odstotku (75%) in v zahtevanem roku treh mesecev (9. odstavek, 6. alineja, 19. člena predloga novega zakona o gostinstvu Zgos-1) pridobi, le-ta ne ve, ali bodo čez tri leta, ko bo moral skladno s 19. členom, 11 odstavkom predloga novega zakona o gostinstvu Zgos-1 soglasja obnoviti, ta soglasja še veljala. Razlogi so lahko različni; kakšen etažni lastnik (ki je soglasje v preteklosti dal) se je odselil, soglasje preklical (brez navedbe razloga, zakon ga k temu namreč ne zavezuje) ali pa se je spremenil lastnik in je posledično zahtevan odstotek soglasij padel pod v zakonu predpisano mejo. To pod vprašaj postavlja kontinuiteto opravljanja dejavnosti zavezanca in to povsem izven njegovega razumnega vpliva.

Iz zgoraj navedenih razlogov objektivne nezmožnosti uresničevanja zakonskih zapovedi zavezancem, bi dosedanji zavezanci bili postavljeni v nezavidljiv položaj, to je, zavezanca postavlja v položaj permanentne pravne negotovosti zaradi razlogov, ki so izven njegovega vpliva, **predlog novega Zakona o gostinstvu ZGos-1 pa mu pri tem ne nudi nobenega pravnega varstva.**

Vsled v praksi nešteto izkazane nezmožnosti izpolnjevanja »trdega« pogoja pridobitve (v predlogu novega zakona o gostinstvu Zgos-1) 75% soglasij sosedov in vsled drakonskih v osnutku zakona predvidenih kazni, je upravičeno pričakovati, da bodo mnogi udeleženci na trgu iz življenjske nuje motivirani k izigravanju predlaganih določb zakona o gostinstvu in to tako, da formalno ne bodo kršili zakonodaje.

Namreč, tudi če imajo oglas na enem od spletnih portalov, lahko potencialne goste povabijo na nadaljnjo komunikacijo mimo portala, oddajo namestitvev za poljubno število dni po določbah, ki skladno s Stanovanjskega zakona dopuščajo sklepanje najemnih razmerij na



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

dnevni bazi in brez kakršnihkoli soglasij, ter brez plačila turistične takse in brez možnosti vstopa inšpekcije v stanovanje v katerem se uradno ne opravlja dejavnost.

Seveda je jasno, da bi v tem primeru šlo za izigravanje zakonodaje, vendar je dokazovanje za nazaj ali je ali pa ni šlo za »turistično« namestitev, ko je gost že odšel domov, praktično nemogoče.

Še več, v kolikor bo predlog novega zakona o gostinstvu Zgos-1 sprejet v sedanji obliki, predstavlja izjemno močan motiv prizadetim zavezancem, da delujejo na črno, a tako, da formalno ne bodo kršili zakonodaje (oddaja po stanovanjskem zakonu, kar pa je izjemno težko dokazati, saj gosta ob morebitni inšpekciji že davno ni več). Druge izbire (vsled izpada dohodka za preživetje ob nesorazmernih in drakonskih kazni) mnogi zavezanci ne bodo imeli.

To je **ravno obratno od temeljnih ciljev predlagatelja zakona in v nasprotju s svetovnimi trendi**, ki jih v Sloveniji (ki je pretežno odvisna od obiska tujih gostov) ne bomo spremenili, pa naj so trendi »všeč« ali ne.

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

Med drugim to kažejo tudi analize združenja hotelirjev Slovenije (Vir: 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.

https://www.slovenia.info/uploads/dst_2021/pptji%20pdf/DST_2021_Peter_Vesenjak.pdf), navedeno potrjujejo tudi podatki rezervacijske platforme Booking.com, ki svojem partnerjem letno predstavijo zaznane turistične trende.

Skratka, v primeru izpada sedanje ponudbe zasebnih kratkoročnih nastanitev bi strnjena mestna jedra Ljubljane, Pirana, Kopa, Ptuja, Škofje Loke, Maribora pa tudi središč kot so Bled (kjer je ležišč pri zasebnih sobodajalcih več kot je ležišč v drugih nastanitvenih obratih) izgubila nujno potreben segment turistične ponudbe nastanitev in v svetovnem merilu postala za individualne goste in družine nekonkurenčna, kar je kontradiktorno prizadevanjem za razvoj gostinstva v Republiki Sloveniji.

Z de-facto ukinjanjem zasebnih razpršenih nastanitev v strnjenih mestnih jedrih bi se zavrl segment turistične in poslovne turistične ponudbe, namenjene individualnim gostom, družinam, tudi butičnim in poslovnim gostom, nenazadnje osebam z omejeno možnostjo gibanja ter osebam, ki prihajajo na zdravljenje ali na študij, ki ne želijo ali (z)morejo bivati v



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

hotelu ali iščejo več zasebnosti in stika z lokalnim okoljem ter imajo drugačne potovalne navade in cilje kot hotelski gostje.

Ob tem navedbe predlagatelja zakona (da namreč zasebni sobodajalci predstavljajo »manj kakovostno ponudbo nastanitvev« z »nižjo dodano vrednostjo) ne zdržijo zdrave presoje, niti ne realnih podatkov s terena.

Že leta 2016 so bile opravljene **terenske raziskave (Zavod Turizem Ljubljana, Valicon)**, ki so pokazale, da gostje, ki bivajo v nastanitvah **preko Airbnb porabijo 14% več za hrano in pijačo in celo 23% več za izlete izven Ljubljane**.

To pomeni, da ravno ti gostje pomembno vplivajo na razpršitev turističnih tokov po Sloveniji ter v vseh strateških dokumentih začrtanega dviga porabe na obiskovalca.

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

Pričakovanje nepoučene javnosti, presenetljivo pa pa tudi nekaterih manj poučenih predstavnikov predlagatelja zakona, da se bodo v primeru obsežnega izpada ponudbe zasebnih kratkotrajnih nastanitvev (zaradi medsebojno prepletenih nemogočih pogojev, kot so bili že komentirani) **gostje pač »prelili« v hotele, je neutemeljeno**.

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

Zgoraj omenjena študija je ena redkih podobnih študij. Le-ta jasno pokaže, da se segmenta hotelskih gostov in gostov, ki preferirajo zasebne namestitve **prekrivata le manjši meri, to je 25%**.

To pomeni, da v primeru dosledne implementacije določb 4. alineje 19. člena predloga zakona ZGOs-1, kakor tudi v tem dopisu že komentiranih zahtev glede pridobitve uporabnega dovoljenja in sprememb namembnosti, 75% gostov, ki bi sicer prišli v Slovenijo in preferirajo individualno nastanitveno ponudbo, v Sloveniji ne bodo dobili željene namestitve in jih pač ne bo.

Se predlagatelj zakona tega zaveda?

Glede na to, da je Slovenija geografsko majhna država, je namreč upravičeno pričakovati preusmeritev individualnih gostov in družin v kraje izven Slovenije, a še dovolj blizu Slovenije.

Kako smiselno je to, če vemo, da je Ljubljana (kot največja slovenska turistična destinacija) v primerjavi z Gradcem, Zagrebom, Salzburgom tako po absolutnem številu razpoložljivih postelj kot po absolutnem številu ustvarjenih nočitev že sedaj najslabše razvita turistična destinacija?



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

Vir: Strategija razvoja in trženja turistične destinacije Ljubljana za obdobje 2014-2020
<https://www.visitljubljana.com/assets/Dokumenti-PDF/O-turizmu-LJ/strategija-2014-2020.pdf>

Sklep:

Kot je bilo že uvodoma omenjeno, je ustavno sporno, da zakonodajalec zavezancem nalaga obveznosti, ki jih v praksi ne morejo izvršiti, kar naravnost kliče po ustavni presoji takega zakona.

Tudi sicer je koncept soglasij že do sedaj bil povsem preživeta in nefunkcionalna ureditev v Stanovanjskem zakonu, ki je ni bilo možno izvajati, ne v realnem času preverjati in ni v praksi ščitila nikogar.

Za zavezance 4. alineja 19. člena predstavlja v praksi izjemno težko uresničljiv pogoj (izvotljena pravica), ob tem pa bi se v primeru sprejetja osnutka novele ZGos v sedanji obliki ta določba izkazala tudi kot administrativno neizvedljiva. Lokalne skupnosti po lastnih izjavah niso sposobne v razumnem času preverjati pristnosti, ustreznosti in zadostnosti zbranih soglasij, sploh pa ne v takem številu in v zahtevanih rokih. Na to sta bila državni sekretar, g. Frangež in gospa generalna sekretarka ga. Kalin, na posvetu sobodajalcev in predstavitvi osnutka novele ZGos-1 na Bledu, 15.5.2024, s strani zaposlenih na Upravni enoti izrecno opozorjena.

Zato obžalujemo, da se je predlagatelj zakona ZGos kljub zgoraj navedenim, že desetletja znanim pomislekom, odločil prenesti ta del disfunkcionalne (in ponavljamo, ustavno sporne) zakonodaje iz Stanovanjskega zakona še v novelo zakona ZGos-1.

Gre za ustvarjanje dodatnih birokratskih ovir z namenom v čim večji meri otežiti uporabo nepremičnega premoženja za izvajanje legitimne gospodarske dejavnosti nudenja nastanitev za krajši čas, ob tem, da utemeljenost tako grobega posega v človekove pravice ni bila dokazana.

Ob tem je še dodatno nerazumno, da ravno Ministrstvo za gospodarstvo, turizem in šport, ob svojem deklarativnem zavzemanju za "manjšanje administrativnih bremen", v novo zakonodajo prenaša elemente, ki **administrativna bremena zavezancem in lokalnim skupnostim drastično povečuje**.

Največ, kar je razumno pričakovati od lokalne skupnosti je, da pred izdajo soglasja občine preveri ali nepremičnina izpolnjuje pogoje iz prostorskega ureditvenega plana.

d) Obrazložitev sprememb (5) odstavka 19. člena predloga novega Zakona o gostinstvu ZGos-1, ki omejuje ponujanje kratkoročnih nastanitev do 30 dni koledarskem letu.



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

Zgolj potek časa načeloma ne sme povzročati sprememb v pravnem položaju, še zlasti pa ne tako intenzivnih pravnih posledic, ki posegajo kar v dve temeljni človekovi pravici.

Tako intenzivno razlikovanje – zlasti zaradi strogih in prohibitivnih pogojev za pridobivanje soglasij drugih etažnih lastnikov – med pravnima položajema lastnikov stanovanj, ki oddajajo stanovanja (1) v »običajni« najem in (2) kratkotrajni najem kot dejavnost, ki pa sta si v bistvenem in po namenu (bivanje) povsem podobna, **brez predstavljenega stvarnega in upravičenega razloga, je v nasprotju z Ustavo Republike Slovenije.** (Zagorc, 2021)

Zapisano šablonsko (Zagorc, 2021):

“Če zakonodajalec sam oceni in uzakoni, da lastnik za uresničevanje najemnega razmerja A (»dolgoročno« oddajanje) ne potrebuje pogoja P (»soglasij« sosedov), potem je dolžan zagotoviti, da tudi drugi lastnik za najemnemu razmerju A bistveno podobnega razmerja B (oddajanje za krajši in srednji čas) ne potrebuje pogoja P.”

Pripravljavcu zakonodajnega akta bi v splošnem priporočili tudi, da pri oceni kratkoročnosti upošteva, da lahko državljani drugih držav članic Evropske unije prebivajo v Sloveniji brez kakršnihkoli pogojev in formalnosti do treh mesecev (1. odstavek 6. člena t.i. Državlanske direktive).

Še posebej pa želimo opozoriti na mnenje prof. dr. Janja Hojnik, Pravna fakulteta Univerze v Mariboru Katedra za pravo EU in mednarodno pravo.

“Kršeno je namreč **osnovno načelo legitimnih pričakovanj**. Zakon namreč posega v že registrirane nastanitvene enote za nazaj!”

Varovanje legitimnih pričakovanj kot del pravne varnosti namreč sodi med temeljna pravna načela, ki jih varuje Sodišče EU (prof. Craig, poglavje Legal Certainty and Legitimate Expectations, v knjigi EU Administrative Law - <https://academic.oup.com/book/41074/chapter-abstract/349851296?redirectedFrom=fulltext>).

Ravno v uvodoma omenjeni zadevi Cali Apartments (C-724/18) je bil namreč sporen sistem dovoljenj – novi sobodajalci morajo zaprositi za dovoljenje in pri izdaji dovoljenja občina presodi stanje na najemniškem trgu. **Ni pa se posegalo v že obstoječa dovoljenja.** Ponudniki namestitev, ki jim je v preteklosti bilo izdano dovoljenje za oddajanje, so v skladu z zakonom vpisani v RNO, opravljajo dejavnost in plačujejo davke in prispevke, **so zato imeli in imajo legitimno pričakovanje, da jim te dejavnosti država ne bo prepovedala.**

Znižanje oddajanja zasebnih nastanitev gostom iz dvanajstih na en mesec v letu pa pomeni de-facto prepoved poslovanja. To velja, četudi bi se zakonodajalec v odgovoru na ta očitek skliceval na 6. in 7. odstavek 19. člena predloga novega Zakona o gostinstvu Zgos-1, ki občini podeljuje »možnost« (ne pa tudi obveze) da dovoli daljšo oddajo.

Prvi znaki, da povsem proste roke županov vodijo v samopašnost, so že tu. Pa zakon sploh še niti ni sprejet.



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

“Mestna občina Ljubljana pozdravlja osnutek zakona o gostinstvu, ki omejuje oddajanje stanovanj v kratkotrajni najem. Osnutek sicer občinam dopušča omilitev omejitev, župan Zoran Jankovič pa trenutno ne vidi razlogov, da bi jih omogočili tudi v prestolnici. “ Vir: <https://www.24ur.com/novice/slovenija/jankovic-pozdravlja-omejitve-oddaje-stanovanj-omilitvam-ni-naklonjen.html>

To je nesprejemljivo, saj niti sam predlagatelj zakona, ne občine, nimajo izdelanih kakršnihkoli kredibilnih študij, ki bi ob upoštevanju vnaprej sprejetih in jasnih meril kredibilno merile moč morebitnih tržnih distorzij na nepremičninskem trgu v povezavi s ponudniki kratkoročnih nastanitev in posledične utemeljenosti prevlade javnega interesa nad človekovimi pravicami.

Argument predlagatelja zakona, da bo poslej možno ponujati kratkoročne nastanitve tudi dlje kot 30 dni (če to odobri lokalna skupnost), ne zdrži presoje še iz enega razloga. Namreč prohibitivni pogoji zakona v zvezi z uporabnim dovoljenjem in spremembami namembnosti (namenoma?) vodijo v slepo ulico.

Ob tem zakon tudi v tem členu krši pomembno pravno načelo enakopravne obravnave udeležencev na trgu, saj eno samo dejavnost (dejavnost ponujanja nastanitev za krajši čas) postavlja v neenakopraven položaj nasproti vsem ostalim gospodarskim dejavnostim, ki ravno tako delujejo v večstanovanjskih stavbah po vseh Sloveniji. Razlikovanje med dejavnostmi, samo zato, ker neka dejavnost potrebuje posteljo, druga pa pisalno mizo ali ordinacijski stol, je, kot smo že omenili, ustavno sporno.

Zakon spregleduje srednjeročne nastanitve (le za nekaj mesecev)

Naj opozorimo, da je 5. odstavek 19. člena predloga novega Zakona o gostinstvu ZGos-1 tudi sicer nepremišljena in v nasprotju s prakso in potrebami uporabnikov kratkoročnih in **srednjeročnih nastanitev**.

Poslovni in drugi kratkoročni gosti nastanitev v stanovanjih, ki le te rezervirajo preko rezervacijskih sistemov Booking.com, Airbnb in podobnih, bivajo v sedanji praksi zaradi svojih razlogov v njih velikokrat več kot 30 dni naenkrat. Način uporabe v skladu z Zakonom o gostinstvu je za njih primernejši, kot sklepanje najemne pogodbe. Ta je administrativno zahtevnejši, z vidika prijave bivanja in davčnih obveznosti pa pomanjkljiv in škodljiv za državo (možnosti utaje davkov, bivanje neprijavljenih oseb, ne plačilo turistične in promocijske takse za prvih 30 dni).

Regulative iz sklenitve stanovanjske najemne pogodbe povezane s prijavo prebivališča se lahko v vseh pogledih izvajajo pri nekaj mesečnih najemih, medtem, ko pri najemu od 30 dni in do nekaj mesecev niso smiselne, kar posledično povzroča oddajo na črno in sivo ekonomijo.

Poslovni gostje, začasna selitev-adaptacija, osebe na začasnem delu, študentje na izmenjavi, specializanti in ostali udeleženci nekajmesečnih izobraževanj rezervirajo apartma ali počitniško stanovanje od par tednov naprej za določen čas z možnostjo podaljšanja.



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

Ob prihodu zaradi narave njihovega dela ali razmer na trgu pri iskanju začasnega doma ne vedo koliko časa bodo ostali in v primeru omejitve na 30 dni bi to pomenilo, da morajo nad 30 dni (če občina ne bi dovolila več kot 30 dni) skleniti najemno pogodbo? Po sedanji praksi, se za stanovanje, ki je v kratkoročni ponudbi, brez deaktiviranja v registru nastanitvenih obratov, najemne pogodbe istočasno ne bi sklepale.

Prav tako tudi nastanitev v hotelu ali drugem gostinskem obratu ni omejena na največ 30 dni, zato je ta omejitev tudi iz tega aspekta ne prestane presoje.

Z uveljavitvijo predlaganega 5. odstavka 19. člena bi pri bivanju nad 30 dni nastala pravna praznina. V primeru, da bo sprejet osnutek novele ZGos v sedanji obliki, srednjetočna bivanja v stanovanjih ne bodo več mogoča, najemna pogodba in stanovanjski zakon pa za nekajmesečne najeme tega področja dobro ne urejata.

Posledično predlagatelj predloga novega Zakona o gostinstvu ZGos-1 (nehote?) odpira novo področje sive ekonomije, kjer bodo luknje v prijavah prebivališča, neregistrirani najemi in utaje davkov.

V Zavodu GSD, ZS in ZLAN menimo, da bo zakonodajalec, v kolikor bi kar počez dejansko uzakonil nameravano arbitrarno omejevanje maksimalnega števila dni oddajanja, dosegel **ravno nasprotni učinek od željenega**:

1. Jasno je, da najemodajalci poleti dosegajo boljše cene in lažje privabljajo goste. Z omejevanjem celotnega časa trajanja oddajanja na (30/60/90/120 dni oz. vse kar je manj od 365 dni) bi se množica turistov **še bolj koncentrirana prav na poletje, kar pa je v nasprotju s strateškimi cilji slovenskega turizma, ki ciljajo na podaljševanje sezone in razpršitve turističnih tokov preko celega leta.**
2. Če pa je glavni cilj zakonodajalca, da se s časovno omejitvijo poveča dostopnost stanovanj za dolgoročni najem oziroma varnost trajanja najema dolgoročnih najemodajalcev, potem ravno s tem ukrepom ne bo rešeno popolnoma nič.

Še vedno bodo namreč potencialni najemodajalci motivirani odpovedovati pogodbe in "metati" ven dolgoročne najemodajalce, saj bodo želeli "poloviti" vsaj nekaj sezone.

V praksi to pomeni samo dvoje: ali se vsa najemna razmerja pod 365 dni popolnoma prepovejo in se to v zakon jasno napiše, ali pač ne.

Sicer je vprašljivo na kakšen način bi bil cilj zakona glede večje dostopnosti in varnosti najemnega razmerja sploh lahko dosežen, saj se bodo dolgoročna najemna razmerja iz zgoraj navedenih razlogov (vsaj poleti) še vedno prekinjala. Varnost in predvidljivost najemnega razmerja za najemodajalce bo enako slaba ali še slabša.

3. V zakonodaji bo v vsakem primeru ostala **zakonska luknja - zaradi trenutno veljavnega Stanovanjskega zakona SZ-1.**

Nihče namreč ne bo mogel preprečiti najemodajalcem, da vsakič »pro-forma« ne sklenejo tipske pogodbe o kratkoročnem nekajdnevem najemu ali dolgoročnem



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

najemu za npr. 90 dni (povsem v skladu s Stanovanjskim zakonom!), nato pa jo »sporazumno« prekinejo z gostom, denimo po 3 dneh.

V Stanovanjskem zakonu namreč nikjer ni opredeljeno minimalno trajanje najemne pogodbe. **Še več, takim njemodajalcem ne bo potrebno plačevati niti turistične takse in izpolnjevati vseh drugih obveznosti regulacije navedenih v začetku tega dokumenta.** Je predlagatelj osnutka ZGos dobro premislil?

4. V kolikor bi nameravano omejevanje skupnega števila dni oddajanja postala realnost, bi to pomenilo ali ukinjanje dejavnosti ali **premik nazaj z reguliranih in transparentnih platform (zaradi evropske uredbe DAC7, je ponujanje kratkoročnih namestitev 100% transparentno) v črno ekonomijo.**

Resni, registrirani sobodajalci (ki svojo storitev ponujajo na visoki ravni) se namreč ne morejo s svojo dejavnostjo zavzeto ukvarjati le nekaj mesecev na leto. To se jim enostavno ne izplača, niti ni to logistično izvedljivo.

Taka rigorozna omejitev bi torej bila odprto povabilo, da se obsežno število sobodajalcev za čas, ko jim ni dovoljeno oddajanje, umakne s platform nazaj v sivo ekonomijo (kar se je nekoč že dogajalo).

Posledica so manjši davki, manjši izplen turistične takse ter v splošnem manjša zanimivost turistične destinacije Slovenija, v prid sosednjim državam kot so Hrvaška, Avstrija in Italija (ter Ljubljani neposredno konkurenčnim mestom kot so Zagreb, Graz in Trst).

Predlog novega Zakona o gostinstvu Zgos-1 glede na trajanje opravljanja nastanitvene dejavnosti v stanovanju ali delu stanovanja določa tudi, kdaj za opravljanje dejavnosti v stanovanju ali v delu stanovanja zadostuje uporabno dovoljenje za stanovanjsko namembnost ali je za isti prostor potrebno uporabno dovoljenje za določeno vrstno nastanitvenega obrata. Posledično glede na trajanje opravljanja dejavnosti ponudniku zasebnih nastanitev gostom nalaga izvedbo spremembe namembnosti stanovanja ali dela stanovanja v nastanitveni obrat, kar je iz vidika zagotavljanja pogojev za opravljanje dejavnosti nepotrebno določilo, ki je v praksi tudi večkrat neizvedljivo.

Zakaj je sprememba namembnosti nastanitvenega prostora iz stanovanjske namembnosti v namembnost nastanitvenega obrata in tudi pridobitev uporabnega dovoljenja za stanovanjsko uporabo velika težava povzemamo v nadaljevanju.

Spremembe namembnosti opredeljuje Gradbeni zakon GZ-1, ki pravi, da se sprememba namena objekta ali njegovega dela, izvede samostojno ali hkrati z vzdrževanjem, manjšo rekonstrukcijo, rekonstrukcijo ali prizidavo.

Za spremembo namembnosti se ne šteje, če se namembnost spreminja v okviru podrazreda v skladu s predpisom, ki ureja klasifikacijo vrst objektov CC-SI, in če se spreminja namembnost znotraj razreda poslovnih in upravnih stavb (razred CC-SI 1220), z izjemo podrazreda



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

Konferenčne in kongresne stavbe (podrazred CC-SI 12204) ali znotraj razreda Stanovanjske stavbe za posebne družbene skupine (razred CC-SI 1130);

Prav tako Gradbeni zakon GZ-1 opredeljuje, kaj je neskladna raba objekta, in sicer pravi, da je to uporaba objekta ali dela objekta brez uporabnega dovoljenja, v nasprotju z izdanim gradbenim dovoljenjem ali v nasprotju z uporabnim dovoljenjem.

Stanovanjske stavbe se klasificirajo:

11100 Eno stanovanjske stavbe

11210 Dvo stanovanjske stavbe

11220 Tri – in več stanovanjske stavbe

Oddajanje apartmaja, ki je po klasifikaciji nastanitveni obrat, se šteje kot turistična dejavnost, temu namenjeni prostori pa se klasificirajo kot hotelske in podobne stavbe za kratkotrajno nastanitev (klasifikacijska oznaka 12111).

Iz zgoraj napisanega sledi, da kdor v stavbi, za katero ima pridobljeno gradbeno ali uporabno dovoljenje za stanovanjsko ali večstanovanjsko stavbo oddaja apartma, je to neskladna raba objekta, ki v praksi pomeni »črno gradnjo«. Za spremembo dela stavbe, bi si moral investitor pred »gradnjo« pridobiti gradbeno dovoljenje za spremembo namembnosti objekta oz. dela objekta«

Gradnja po GZ-1 je izvedba gradbenih in drugih del, povezanih z gradnjo, ki obsega novogradnjo, rekonstrukcijo, manjšo rekonstrukcijo, vzdrževanje objekta, vzdrževalna dela v javno korist, odstranitev in spremembo namembnosti.

To v praksi pomeni, da četudi smo brez gradbenih posegov na ali v objektu spremenili npr. obstoječe stanovanja (npr. v katerem so živeli otroci in se odselili, ali so v njem živeli starši in umrli in je bilo prazno) v »apartma«, bi morali pridobiti gradbeno dovoljenje za spremembo namembnosti (četudi sploh nismo izvajali nobenih del).

Nadalje, 54. člen GZ1 v 2. odstavku določa, da se gradbeno dovoljenje za izvedbo rekonstrukcije, prizidave ali spremembe namembnosti na obstoječem objektu lahko izda le za objekt, ki ni nelegalen, ali za objekt, ki ima uporabno dovoljenje, odločbo o legalizaciji, odločbo o objektu daljšega obstoja oziroma gre za objekt, zgrajen pred 31. decembrom 1967.

V praksi to pomeni, da za objekte, ki nimajo uporabnega dovoljenja, sprememba namembnosti ni možna. Ob tem velja opozoriti, da velika večina stanovanjskih objektov v Sloveniji uporabnega dovoljenja nima.

Če govorimo o celotni Sloveniji, govorimo o 80% objektih zgrajenih v 70-ih, 80-ih in 90-ih letih, ki uporabnega dovoljenja nimajo. Na Bledu je ta odstotek nekaj nižji a tudi tam vsaj 50% nepremičnin nima uporabnega dovoljenja. V Ljubljani je podobno.

Razlog je v tem, ker pogoji za pridobitev uporabnega dovoljenja zahtevajo nespremenjen objekt od prvotnega gradbenega dovoljenja do danes (v Ljubljani je takih samo 10%), dokazila in soglasja vpletenih, ki jih praktično ni mogoče dobiti, ali pa je to možno v zelo dolgem času (govorimo o letih!).



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

So pa še drugi razlogi.

Denimo, zakonodaja nekaj časa ni predvidevala kazni za investitorje, ki uporabnega dovoljenja niso pridobili, so pa stanovanja že prodali. Zato mnoge relativno nove soseske (primer Zupančičeva jama v Ljubljani) nimajo izdanega uporabnega dovoljenja, pa bi ga morale imeti.

Večina zgoraj omenjenih objektov tudi ni zgrajena povsem v skladu z gradbenim dovoljenjem (v nadaljevanju: GD), saj je bila nekoč praksa, da so ljudje kupovali »tipske« načrte, saj so bili cenejši, gradnjo pa izvedli malce drugače, pač po svojih željah, mogoče celo na drugem delu gradbene parcele, kot je bilo določeno, takrat še z lokacijskim dovoljenjem.

Za te objekte danes pridobiti uporabno dovoljenja (v nadaljevanju: UD) je v praksi »misija nemogoče«.

Najlažji in najcenejši način pridobitve UD je po 150. členu GZ-1 za objekte zgrajene **pred 31. 12. 1967**. V tem postopku mora lastnik izkazati, da je objekt tak kot je bil pred letom 1967, je bil dne 1. 1. 2003 v uporabi, in se jim namembnost po navedenem datumu ni bistveno spremenila in so zemljišča, na katerih so zgrajene, z dnem uveljavitve tega zakona na predpisani način evidentirana v zemljiškem katastru.

A pomembno, če pa se je v stanovanjski stavbi, sicer zgrajeni pred 1. 1. 1967, po tem letu **začel trajno oddajati apartma, pa to pomeni, da se je objektu spremenila namembnost in legalizacija oz. pridobitev Odločbe o domnevi izdanega GD in UD ni mogoča, saj gre za neskladno uporabo stanovanjske stavbe.**

Prav tako pridobitev Odločbe o domnevi izdanega GD in UD ni mogoča, če so se po 31. 12. 1967 na objektu izvajala gradbena dela, ki presegajo vzdrževanje (prizidave, nadzidave posegi v konstrukcijo,...) in za katera bi si moral investitor pred pričetkom pridobiti gradbeno dovoljenje.

Obstaja sicer več načinov **legalizacije objektov**, ki niso zgrajeni skladno z izdanim gradbenim dovoljenjem ali so zgrajeni brez gradbenega dovoljenja, postopek pa je odvisen predvsem od tega, kdaj je bil objekt zgrajen.

Te navajamo v nadaljevanju.

Legalizacija je postopek ureditve pravnega stanja že zgrajenega objekta, dela objekta, rekonstrukcije ali spremembe namembnosti objekta, izvedene brez gradbenega dovoljenja ali v nasprotju s pogoji, določenimi z gradbenim dovoljenjem, v katerem se izda odločba o legalizaciji ali dovoljenje za objekt daljšega obstoja.

Za objekte zgrajene pred 1. 1. 2005 obstaja možnost legalizacije je po 146. členu GZ-1. **A je ta možnost trenutno ustavljena, saj je predmetni člen GZ-1 v ustavni presoji.**

Ta možnost legalizacije je namenjena objektom daljšega obstoja, to so objekti, ki so bili zgrajeni pred 1. 1. 2005, obstajajo še danes v istem obsegu in bistveno enake namembnosti.



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

Objekt je najprej potrebno evidentirati v katastru nepremičnin, potrebno je plačati komunalni prispevek, pri občini na katerem območju je objekt, upravna enota pa izračuna še nadomestilo za degradacijo in uzurpacijo prostora. V postopku je potrebno priložiti katastrski načrt oz. elaborat za vpis v kataster stavb, posnetek obstoječega stanja (tlorisi, prerezi in pogledi oziroma drugi posnetki in dimenzije objekta, površina gradbene parcele, če se parcela določa, pri stavbah tudi tlorisi vseh etaž z osnovnimi merami prostorov, seznamom prostorov s površinami in podatek o bruto tlorisni površini ter pri stavbah kulturne dediščine tudi vse fasade), dokazilo o izkazani pravici graditi (lastništvo....) in dokazila o daljšem obstoju objekta. Dokazila so npr. lahko ortofoto posnetki, stare fotografije, fotografije sedanjega stanja, izjave prič, listine...V primeru, da se dokazuje oddajanje apartmajev pred 1. 1. 2005 pa npr. pogodbe z turističnimi društvi, agencijami, odločbe o plačilu turistične takse, vpis v register sobodajalcev, odločbe o kategorizaciji, knjiga gostov...).

Če pa se je v stanovanjski stavbi, zgrajeni pred 1. 1. 2005, po tem letu začel trajno oddajati apartma, pa pomeni, da se je objektu spremenila namembnost in legalizacija oz. pridobitev odločbe za objekt daljšega obstoja ni več mogoča, saj gre za neskladno uporabo stanovanjske stavbe.

Prav tako pridobitev odločbe za objekt daljšega obstoja ni mogoča, če so se na objektu po 1. 1. 2005 izvaja gradbena dela, ki presegajo vzdrževanje (prizidave, nadzidave, posegi v konstrukcijo) in za katera bi si moral investitor pred pričetkom pridobiti gradbeno dovoljenje.

Po tem postopku bodo apartmaje oz. hišo v kateri so apartmaji lahko legalizirali le tisti ponudniki nastanitvenih storitev, ki bodo lahko izkazali, da so se z dejavnostjo oddajanja sob oz. apartmajem ukvarjali že 1. 1. 2005. Vsi kasnejši ne. Kaj to pomeni za tisoče zavezancev, čemu to v resnici služi in kakšen cilj se s tem zasleduje, bi moral utemeljiti predlagatelj zakona a tega ni storil.

Naslednji način legalizacije in s tem pridobitev UD je postopek po 143. členu GZ-1, ki pa je v praksi že zelo podoben pridobivanju gradbenega dovoljenja. Namenjen pa je legalizaciji tistih objektov, kjer je bil objekt, del objekta ali rekonstrukcija objekta vsaj do faze grobih gradbenih del izveden pred uveljavitvijo GZ (pred 1. 6. 2018) in je zahteva za izdajo odločbe o legalizaciji vložena v petih letih od začetka uporabe GZ-1 (do 1. 6. 2027) in je objekt dokončan.

Dokumentacijo mora pripraviti projektant, pridobiti je potrebno vsa mnenja mnenjedajalcev, predložiti je potrebno potrdilo o plačanem komunalnem prispevku, stavba mora biti vpisana v kataster nepremičnin, zagotovljena mora biti minimalna komunalna oskrba in plačano nadomestilo za degradacijo in uzurpacijo prostora.

Če je bil objekt, rekonstrukcija oziroma prizidava objekta ali sprememba namembnosti izvedena v različnih časovnih obdobjih, se za objekt in njegovo rekonstrukcijo, prizidavo ali spremembo namembnosti uporabljajo prostorski, gradbeni in drugi predpisi, ki so veljali ali so se uporabljali kadarkoli v času od začetka gradnje objekta do izdaje odločbe o legalizaciji.

To v praksi pomeni, da je sam postopek zelo podoben pridobivanju gradbenega dovoljenj. Olajšava je le ta, da se investitor lahko odloči, da v kolikor je v času gradnje veljal drug občinski prostorski načrt (v nadaljevanju OPN), lahko uveljavlja skladnost s tistim OPN, ki je zanj bolj



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

ugoden in po katerem izpolnjuje pogoje. In še ena ugodnost je to, da je odločba o legalizaciji tudi že uporabno dovoljenje.

Vendar pa je pri legalizaciji po tem členu potrebno dokazati skladnost z enim od v času gradnje veljavnih OPN. To pomeni, da, če OPN določa in je to določal že »stari« OPN, da je lahko največ 50 % površine stanovanjske hiše namenjene dejavnosti, mi pa oddajamo celo hišo, legalizacija ni mogoča, prav tako npr. legalizacija ni mogoča, če imamo drugačen naklon strehe kot je bil predpisan, če imamo rdečo streho, dovoljenja pa je npr. le siva, če nimamo zagotovljenega zadostnega števila parkirnih mest...).

Legalizacija pa ni mogoča tudi za objekt, ki je zgrajen po 30. aprilu 2004 in bi bilo treba zanj pred izvedbo gradnje pridobiti pravnomočno okoljevarstveno soglasje ali pravnomočno naravovarstveno soglasje, pa to ni bilo pridobljeno, ali pa se je v objektu izvajal poseg, za katerega bi moralo biti pridobljeno pravnomočno okoljevarstveno soglasje ali pravnomočno naravovarstveno soglasje, pa to ni bilo pridobljeno. Se pravi v kolikor se objekt nahaja znotraj območja TNP, nature ali drugih krajinskih parkov....legalizacija teh objektov, zgrajenih po 30. 4. 2004 ni mogoča.

V kolikor objekta nismo mogli legalizirati po zgoraj naštetih postopkih (kamor spadajo vsi objekti, v katerih se je dejavnost pričela po 1. 6. 2018), pa nam ostane le legalizacija objekta kot »novogradnja«. Se pravi, postopek je enak kot bi pridobivali gradbeno dovoljenje za novogradnjo. Pri čemer je potrebno upoštevati vse določbe OPN-jev. In če nam uspe pridobiti GD, nas čaka še postopek pridobitve uporabnega dovoljenja.

V smislu administrativnih ovir (katere sicer predlagatelj zakona v obrazložitvi razlogov za sprejem predloga novega Zakona o gostinstvu ZGos-1 sicer želi "zmanjšati") bi želeli izrecno opozoriti predlagatelja zakona, da bodo problemi pri legalizaciji s postopkom »novogradnje« izjemno veliki. OPNji so se skozi čas namreč spreminjali. Npr. v letih, ko se je objekt gradil, ni bil predpisan naklon strehe takšen kot danes, ni bilo predpisano razmerje stranic, balkon je bil dovoljen v pritličju, danes je dovoljen le v nadstropju, kota pri vhodu je bila npr. lahko precej višja kot v sedaj veljavnem OPN, odmik od sosednje parcele je bil npr. takrat predpisan 2,5m, sedaj je 4m, potrebno bo pridobiti soglasje sosedu za manjši odmik...). **Vse to pomeni, da gradnja ni skladna z OPN in dovoljenja upravni organ ne bo mogel izdati.**

Vse to velja predvsem za hiše, saj sprememba stanovanja v apartma v večstanovanjskih hišah, ali v kakšnih poslovno-trgovskih centri največkrat na noben način ni mogoča. Odločbe o legalizaciji ali Odločbe o objektu daljšega obstoja namreč ni mogoče izdati za del stavbe.

Prav tako je zelo malo oz. skoraj ničelna možnost spremembe namembnosti posameznega stanovanja v apartma. Navadno že OPN-ji tega ne dovoljujejo, potem pa je v večini primerov potrebno še soglasje etažnih lastnikov.

Pustimo za trenutek ob strani dejstvo, da je število vseh stanovanj, ki se ponujajo za krajši čas le 2-3% celotnega razpoložljivega stanovanjskega fonda za najem (in torej manj pomembno vpliva na trg dolgoročnih najemov, kar je bil sicer eden od ciljev oz. razlogov za sprejem novele ZGos-1). Pustimo ob strani, da je ukrep popolnoma nesorazmeren in torej ni nujen za doseg pričakovanega učinka.



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

V primeru, da bo za dejavnost preko celega leta potrebno pridobiti uporabno dovoljenje za spremenjeno namembnost, pomeni, da bodo vsi, ki dejavnost opravljajo v večstanovanjskih stavbah odvisni od dobre volje Občine, koliko dni jim bo namenila. In seveda poleg občine še od drugih etažnih lastnikov.

Več možnosti imajo tisti, ki dejavnost opravljajo v svojih stanovanjskih hišah, vendar le redki bodo UD lahko pridobili brez velikih stroškov pridobivanja dokumentacije.

ZGO-1 je namreč res vseboval določbo, ki se je glasila: »Ne glede na določbe prejšnjega odstavka uporabno dovoljenje ni potrebno za začetek uporabe enostavnega in nezahtevnega objekta ter enostanovanjskih stavb. Na zahtevo investitorja se lahko izda uporabno dovoljenje tudi za enostanovanjsko stavbo.« Ta člen je v ZGO-1 prišel s spremembo leta 26. 7. 2012 in je veljal do 1.6.2018. GZ-1 pa je določbe tega člena »povozil«. GZ-1 je zadevo nekoliko popravil in dodal člen

149. člen

(uporabno dovoljenje po zakonu za obstoječe enostanovanjske stavbe)

(1) Šteje se, da imajo uporabno dovoljenje po tem zakonu enostanovanjske stavbe, ki:

- so bile zgrajene na podlagi gradbenega dovoljenja in z morebitnimi dopustnimi manjšimi odstopanji iz 79. člena tega zakona pred 1. junijem 2018,
- zanje ni bil izrečen inšpekcijski ukrep,
- so vpisane v kataster nepremičnin.

(2) Lastnik objekta izkaže, da je bila enostanovanjska stavba zgrajena v skladu z gradbenim dovoljenjem in z morebitnimi dopustnimi manjšimi odstopanji z izjavo pooblaščenega strokovnjaka, ki to potrjuje.

(3) V postopku, ki se vodi na podlagi tega člena, ni stranskih udeležencev.

(4) Na zahtevo lastnika objekta upravni organ izda odločbo, da ima stavba uporabno dovoljenje po samem zakonu, če so izpolnjeni pogoji iz prvega in drugega odstavka tega člena.

(5) Šteje se, da je objekt vpisan v kataster nepremičnin, če je zahtevi za izdajo uporabnega dovoljenja priloženo dokazilo, da je vložena zahteva z elaboratom za vpis podatkov v kataster nepremičnin v skladu z zakonom, ki ureja kataster nepremičnin.

Pridobivanje UD po tem členu je dokaj enostavno, a samo za enostanovanjske hiše. A spet samo v kolikor se dejavnost v hiši še ni opravljala, sicer se to tretira kot nelegalna sprememba namembnosti in te spremembe ni možno opraviti..

Za pridobitev UD po zgoraj navedenem členu je potreben

- Vpis v kataster nepremičnin
- Dokazati, da je bila hiša z morebitnimi manjšimi odstopanji zgrajena pred 2018 (ortofoto posnetki, računi, pogodbe o priključitvi...)
- Izjava pooblaščenega strokovnjaka, ki potrjuje da je hiša zgrajena skladno z izdanim GD.



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

Za nekatere UE je izjava pooblaščenega strokovnjaka dovolj, v nekaterih UE pa zahtevajo še fotografije stavbe iz vseh 4 strani fasade, iz arhiva naročijo načrte, primerjajo velikost in višine v elaboratu za vpis v kataster nepremičnin oz. podatke iz katastra s podatki v GD, primerjajo tudi načrte fasad iz takratnega PGD s fotografijami. Razlog je, ker so nekatere Ue ugotovile, da strokovnjaki podpišejo vse.

A še enkrat poudarjamo, za izjemno zahteve postopek velja le za enostanovanjske hiše, v katerih se dejavnost ne opravlja.

Seveda se potem nekateri zavezanci v postopkih »znajdejo«, se začasno izbrišejo iz RNO in AJPEsa, da dobijo UD, potem pa se ponovno vpišejo.

V takih primerih UE običajno štejejo, da so vzpostavili prvotno stanje in izdajo UD.

Navajamo konkreten primer, ko je bila s strani UE izdana UD za počitniško hišo, v kateri se je lastnik nekaj časa ukvarjal z oddajanjem v kratkotrajni najem, in se je sosed pritožil (nerešen sosedski spor). Ministrstvo je zadevo vrnilo v ponovni postopek, potem pa je morala UE ponovno ugotavljati ali se je v objektu kadarkoli opravljala dejavnost oz. se spremenila namembnost, ne glede na to, da jo v času izdaje odločbe ni opravljal in ni bil registriran v AJPES. Tudi v ponovnem postopku je UE odločila pozitivno z dodatno obrazložitvijo. Sedaj je iz istega razloga sosed sprožil upravni spor, le ta pa še ni rešen.

Kakor se sedaj bere osnutek ZGos-1, bo potrebno predloži UD v vsakem primeru. Za vlogo za podaljšanje časa na Občino bo kakor kaže dovolj UD za stanovanjski najem, za ponujanje nastanitve za krajši čas preko roka, ki ga določi občina pa sprememba namembnosti stavbe ali dela stavbe v gostinski namen.

V vsakem primeru zakona še vedno ostajata neusklajena.

Ob tem mora predlagatelj zakona računati s tem, da ogromna večina teh, ki bodo v skladu s trenutno gradbeno zakonodajo dovoljenja lahko pridobili, le teh zaradi dolgotrajnosti postopkov in pomanjkanja kadrov na vseh področjih, ne bo mogla pridobiti do marca 2026, kot je sedaj določeno v Osnutku novega gostinskega zakona.

Zakonodajalec namreč nalaga ponudniku kratkotrajne nastanitve obveznost, da pridobi uporabno dovoljenje. Po zakonu mora biti uporabno dovoljenje izdano v roku 1 meseca od (pravilne) vložitve zahtevka.

V praksi pa se po pravilu(!) dogaja, da si državni organi in organi lokalne samouprave, med drugim tudi zaradi preobremenjenosti, zakonsko zapovedane roke tretirajo kot instrukcijske, »orientativne« roke in jih na veliko kršijo. Namesto izdaje uporabnega dovoljenja v 1 mesecu, upravičenci na izdajo čakajo po leto in več.

Naj omenimo še finančni vidik.

- Poizvedbe ali je uporabno dovoljenje možno pridobiti po najlažjem postopku, stanejo med 700 in 1.000 EUR. Postopek traja vsaj 1 leto.
- Vpis v KS – od 1.000 eur dalje (odvisno od površine in prostorov),



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

- Komunalni prispevek odvisen od m² in od posamezne Občine stane lahko tudi nekaj tisoč EUR,,
- Pri legalizaciji po 143. členu ali za novogradnje ne moremo brez projektanta. Strošek je od 6.000 EUR do 15.000 EUR in več. Pri legalizaciji po 146. členu projektant sicer ni obvezen, potrebno pa je priložiti posnetek obstoječega stanja, kar spet predstavlja dodatne stroške (ni pa nujno da ga pripravi projektant).
- Degradacija in uzurpacija odvisno od površine m² (minimalno 640 EUR pa do nekaj tisoč EUR, če je gradnja denimo na katerem od varovanih območij narave ali kulture).

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

Predlagatelj zakona se mora pred sprejemom novele ZGos nujno zavedati zgoraj opisanega zatečenega stanja, ki je med drugim tudi posledica politik urejanja prostora v preteklosti in neusklajenosti med zakonodajo.

V povezavi z zgoraj opisano odsotnostjo v praksi, v razumnem roku in z razumnimi stroški izvedljive zakonske poti za pridobitev uporabnega dovoljenja ter spremembo namembnosti ni.

To pomeni, da bi bilo v primeru sprejema osnutka zakona Zgos-1, ponujanje ponujanje namestitvev za krajši čas v strnjenih mestnih jedrih (kjer po naravi zadev prevladujejo večstanovanjske stavbe), de-facto prepovedano. V ostalih delih Slovenije pa bi bilo iz zgoraj navedenih razlogov nemogoče v 80% primerih (nestrokovna ocena naših članov, ki se spoznajo na materijo in v njej delujejo že desetletja).

To v smislu turizma pomeni katastrofo.

Ob tem, da predlagatelj zakona sploh ni izkazal, da bo cilje sprejema zakona z uveljavitvijo opisanih določb na tak način tudi dejansko dosegel (višja dodana vrednost slovenskega turizma, zmanjševanje administrativnih bremen, večja dostopnost stanovanj za dolgoročni najem).

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.

Naj spomnimo, da predpisovanje pogoja, ki ga je pravno teoretično sicer mogoče izpolniti, dejansko pa predstavlja nemogoč pogoj, ne prestane 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**.

Iz zgoraj navedenih razlogov, predlagatelju zakona predlagamo, da se ta določba oz. zahteva po predložitvi uporabnega dovoljenja oziroma implicitna zahteva, ki za ponujanje nastanitve za krajši čas preko roka, ki ga določi občina zahteva spremembo namembnosti stavbe ali dela stavbe v gostinski namen, črta oz. umakne.



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

Predlog rešitve

Edina smiselna in elegantna rešitev, ki jo lokalne skupnosti imajo že sedaj na voljo in že ves čas obstaja so občinski urbanistični načrti oz. PUP (podrobni ureditveni plani).

Vsaka občina ga ima. V skladu s tem so deli krajev in mest večinoma že razdeljeni kje se kaj sme, katere dejavnosti so dovoljene v katerem delu občine ali mesta.

Na primer, v spalnih naseljih (običajno je prostor tam označen s SS, SSe, SSc) je bistveno zožan nabor dovoljenih dejavnosti. Po drugi strani, večinoma v mestnih jedrih prevladuje oznaka C oz. CU (centralne dejavnosti), ki dovoljuje širši nabor dejavnosti, med drugim tudi gostinsko dejavnost.

Predlog rešitve tako dovoljuje gostinsko nastanitveno dejavnost v stanovanjih in njihovih delih na območjih, kjer je gostinska dejavnost v skladu s prostorskimi ureditvenimi načrti lokalne skupnosti dopustna, v spalnih naseljih se dovoljuje le izjemoma.

e) Obrazložitev predloga sprememb (6) in (7) odstavka 19. člena predloga novega Zakona o gostinstvu ZGos-1

Predlagamo, da občina pod vnaprej določenimi pogoji lahko na svojem območju omejuje število stanovanj in posameznih delov brez izdaje soglasij, ki so administrativna ovira in vodijo nazaj v birokratizacijo, ki je bila ukinjena leta 2007 in kar je tudi v nasprotju s Strategijo slovenskega turizma 2022-2028, ki predvideva 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«.

Namen omejevanja prekomernega opravljanja gostinske dejavnosti v stanovanjih in njihovih delih bo prav tako dosežen.

Ob tem je tudi pomembno, da se v tem zakonu določijo merila omejevanja stanovanj in njihovih delov za opravljanje gostinske dejavnosti in da se le ta ne prepustijo podzakonskim aktom in občinam, kar lahko vodi v protiustavno omejevanje človekovih pravic.

Na tem mestu želimo predlagatelja zakona opozoriti na uvodoma izpostavljeno načelo, ki ga predlog novega Zakona o Gostinstvu ZGos-1 krši.

To je **načelo določnosti predpisa** v povezavi z legalitetnim načelom (2. odstavek 120. člena URS) terja, da mora zakon določiti vsebinski okvir podzakonskega predpisa dovolj jasno in določno ter ne sme prepustiti podzakonskemu predpisu samostojnega urejanja pravic in obveznosti.



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

Zgolj napotilo, da se lahko na lokalni ravni teritorialno in časovno opredeli dopustno izvajanja dejavnosti, ni dovolj jasno, saj v celoti prepušča podzakonskemu predpisu samostojno urejanje omejitev pravic, celo človekovih pravic. Zato je takšna določba predloga ZGos-1 v nasprotju z 2. členom URS v povezavi s 33. in 74. členom URS.

Velja namreč osnovno načelo:

Človekove pravice sme omejevati le zakon, nikakor pa ne podzakonski akti ali celo občinski akt (ki naj bi bili sprejeti celo po sprejetju samega krovnega zakona).

f) Obrazložitev predloga spremembe (8), (9), (10), (11), (12), (13), (14) in (15) odstavka 19. člena predloga novega Zakona o gostinstvu ZGos-1:

(8) odstavek 19. člena predloga novega Zakona o gostinstvu Zgos-1 določa soglasje občine

Sedanje besedilo (8) odstavka 19. člena predloga novega Zakona o gostinstvu Zgos-1 se glasi:

»Ponudnik kratkotrajnega najema mora za opravljanje kratkoročnega oddajanja nastanitve gostom v posameznem stanovanju predhodno pridobiti soglasje občine.«

Obrazložitev

Dikcija uvaja nepotrebno administrativno breme posameznikom in lokalnim skupnostim in je v povezavi z komentarjem na na tem mestu nepotrebna.

Od uveljavitve novele Stanovanjskega zakona (SZ-1A) v letu 2008 za opravljanje dejavnosti v stanovanju na splošno ni potrebno dovoljenje pristojnega državnega upravnega organa ali organa mestne občine (prim. 14. člen SZ-1 iz leta 2003 in 2. člen SZ-1A). Predlog zakona o gostinstvu torej posega v materijo, ki jo ureja Stanovanjski zakon, kar je samo po sebi nesprejemljivo.

Še bolj nesprejemljivo pa je, da je poseg povsem nerazumen, saj od vseh možnih dejavnosti zahteva pridobitev posebnega dovoljenja upravnega organa zgolj za dejavnost ponujanja nastanitve za krajši, se pravi za tisto dejavnost, ki stanovanjski površini v resnici sploh ne odvzema njene osnovne namembnosti – bivanje.



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

(9) odstavka 19. člena predloga novega Zakona o gostinstvu Zgos-1

Sedanje besedilo (9) odstavka 19. člena predloga novega Zakona o gostinstvu Zgos-1 se glasi:

“V vlogi za izdajo soglasja občine za oddajanje v kratkotrajni najem za posamezno stanovanje ali njegov del se navede oziroma priloži:

- identifikacija stanovanja, v katerem želi izvajati kratkotrajno oddajanje stanovanj v najem – številka parcele, številka stavbe in številka dela stavbe;
- navedba, ali se oddaja stanovanje kot celota ali del stanovanja ali oboje;
- število ležišč, ki se nudijo za nastanitev gostov v stanovanju ali delu stanovanja;
- uporabno dovoljenje ali drug dokument po predpisih, ki urejajo graditev objektov, ki izkazujejo, da gre za stanovanje;
- pisno soglasje vseh lastnikov stanovanja, da se strinjajo da se stanovanje uporablja tudi v namen oddajanja v kratkotrajni najem;
- če se stanovanja nahaja v večstanovanjski stavbi, pisno soglasje etažnih lastnikov, ki imajo solastniški delež večstanovanjske stavbe kot ga določa zakon, ki ureja lastninskopravna razmerja in upravljanje v večstanovanjskih stavbah oziroma kot ga določa četrti odstavek tega člena v primeru ponudnika kratkotrajnega najema, ki je fizična oseba, pri čemer najstarejše soglasje etažnega lastnika ni starejše od treh mesecev .”

Obrazložitev

Vloga za izdajo soglasja občine je v skladu s predlogom sprememb Zakona o Gostinstvu Zgos-1 nepotrebna.

Določila prve, druge in tretje alineje zajame vpis stanovanja ali njegovega dela v register nastanitvenih obratov.

Smiselnost in posledice določil četrte, pete in šeste alineje povzemajo že predlogi sprememb in obrazložitve predhodnih členov, v katerih ugotavljamo, da je predpisovanje pogoja, ki ga je pravno teoretično sicer mogoče izpolniti, dejansko pa predstavlja nemogoč pogoj, ne prestane ustavno pravne presoje z vidika nujnosti ukrepa.

Ne glede na povedano, pa je dodatna zahteva v citiranem členu in sicer, da zbrana soglasja niso starejša od treh mesecev povsem nerazumna. To še toliko bolj predstavlja pogoj, ki ga v praksi ni mogoče izvršiti.

Če se izvrševanje človekovih pravic pogojuje z izpolnitvijo nemogočega pogoja, to pomeni, da je pravica v tem delu **izvotljena**. Tega zakonodajalec ne sme početi.

Ob tem želimo predlagatelja zakona opozoriti tudi na to, da je z vidika zagotavljanja pravne varnosti potrebno oceniti, ali ne bi predlagane določbe predloga ZGos-1, **ki terjajo ponovno**



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

pridobitev soglasij etažnih lastnikov za namen podelitve dovoljenja lokalne skupnosti (in s tem legalnega statusa), ki so to že pridobili po prej veljavnih predpisih, **pretirano posegle v načelo varstva zaupanja v pravo, kot eno od podnačel načela pravne države (2. člen URS).**

(11) odstavka 19. člena predloga novega Zakona o gostinstvu Zgos-1

Sedanje besedilo (11) odstavka 19. člena predloga novega Zakona o gostinstvu Zgos-1 se glasi:

“(11) Pristojni organ občine izda ponudniku kratkotrajnega najema soglasje za oddajanje v kratkotrajni najem za posamezno stanovanje ali njegov del v 60 dneh, ko je ponudnik kratkotrajnega najem vlogi priložil vse podatke in dokazila iz devetega odstavka tega člena, s trajanjem 3 leta.”

Obrazložitev:

Omenjeno določilo vnaša v poslovanje ponudnika kratkoročnih nastanitev permanentno pravno negotovost. Ponudnik kratkoročnih nastanitev je namreč na tak način še dodatno izpostavljen izpolnjevanju prohibitivnih pogojev zbiranja soglasij etažnih lastnikov (ki so pogoj za pridobivanje veljavnega dovoljenja občine) **in to celo vsake 3 leta.**

Pravilno bi bilo, da se soglasje občine velja dokler občina iz utemeljenih razlogov (ki morajo biti znani v naprej) ne odloči drugače. S tem se prihrani nepotrebno administriranje tako občini oz. lokalni skupnosti kot ponudnikom nastanitev za krajši čas.

9) Predlagamo, da se 21. člena predloga novega Zakona o gostinstvu ZGos-1 spremeni in se glasi:

(1) Gostinska dejavnost se lahko izvaja v prostoru za drug namen, ki ga občina prepozna kot pomembnega za obogatitev turistične ponudbe občine oziroma destinacije s stališča trajnosti, avtentičnosti ali inovativnosti ter za celovit razvoj občine in je dovoljena na območjih, kjer je gostinska dejavnost v skladu s prostorskimi ureditvenimi načrti lokalne skupnosti dopustna.

(2) V primeru iz prejšnjega odstavka občina s splošnim aktom določi, v katerih vrstah prostorov za drug namen je opravljanje gostinske dejavnosti dovoljeno.

(3) V posameznem prostoru za drug namen se lahko opravlja gostinska dejavnost z največ 15 ležišči, s soglasjem lastnika nepremičnine oziroma objekta.



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

(4) Na območjih, kjer je gostinska dejavnost v skladu s prostorskimi ureditvenimi načrti lokalne skupnosti ni dopustna, se gostinska dejavnost v prostoru za drug namen lahko dovoli, s posebnim dovoljenjem lokalne skupnosti/občine.

Dovoljenje lokalne skupnosti mora temeljiti na vnaprej znanih merilih in na analizi sprejemljivih sprememb, ki vključujejo oceno učinkov sprememb v kvantiteti in kvaliteti gostov in drugih turističnih obiskovalcev v občini na nadaljnji turistični, gospodarski in splošni razvoj občine in posameznega območja z okoljskega, družbeno-kulturnega in ekonomskega vidika, še posebej na dostopnost stanovanj za prebivanje v občini, na zmožnosti komunalne oskrbe prebivalcev, gostov in drugih obiskovalcev in zmožnosti zagotovitve javne infrastrukture (ceste, parkirišča, ipd.).

Obrazložitev

V (1) odstavku 21. člena predloga novega Zakona o gostinstvu ZGos-1 se termin »Nastanitvene« zamenja z »Gostinsko« in razširja nabor dejavnosti v prostorih za drug namen na več vrst gostinskih dejavnosti. V prostorih za drug namen, na primer v zidanicah se poleg nastanitev nudi tudi pokušina vina ipd.

V (2) odstavku 21. člena predloga novega Zakona o gostinstvu ZGos-1 se izpusti določanje časovnega obdobja in razširi določilo na vse gostinske dejavnosti.

V (3) odstavku 21. člena predloga novega Zakona o gostinstvu ZGos-1 se izpusti soglasje občine.

Razlogi za predlog ostalih spremembe 21. člena so navedeni v obrazložiti razlogov za spremembo 19. člena.

10) Predlagamo, da se 34. člena predloga novega Zakona o gostinstvu ZGos-1 spremeni in se glasi:

(1) Z globo od 1.000 do 8.000 eurov se kaznuje pravna oseba ali samostojni podjetnik posameznik za prekršek, če opravlja gostinsko dejavnost v nasprotju z določili tega zakona.

- če opravlja gostinsko dejavnost v stanovanju brez soglasja občine iz 19. člena ali preko časovnih in drugih omejitev soglasja občine za opravljanje kratkotrajnega oddajanja stanovanja v najem;



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

- če opravlja gostinsko dejavnost v prostoru za drug namen brez veljavnega soglasja občine iz 21. člena ali preko časovnih in drugih omejitev soglasja občine za opravljanje gostinske dejavnosti v prostoru za drug namen;
- če opravlja dejavnost v času začasne ali trajne prepovedi opravljanja gostinske dejavnosti ali če odstrani zaščitni trak oziroma inšpekcijsko odločbo (tretji odstavek 32. člena).

(2) Z globo od 400 do 2.000 eurov se za prekršek iz prvega odstavka tega člena kaznuje odgovorna oseba pravne osebe ali odgovorna oseba samostojnega podjetnika posameznika oziroma posameznika, ki samostojno opravlja dejavnost.

(3) Z globo od 400 do 1.200 eurov se kaznuje za prekršek fizična oseba, ki opravlja dejavnost:

- kmet, ki stori prekršek iz tretje alineje prvega odstavka tega člena;
- ponudnik kratkotrajnega najema, ki je fizična oseba, ki stori prekršek iz prve ali tretje alineje prvega odstavka tega člena.

Obrazložitev:

V osnutku zakona Zgos navedene kazenske določbe ne zasledujejo načelu sorazmernosti. Maksimalna globa namreč predstavlja večletni celoletni prihodek povprečnega ponudnika kratkoročnih nastanitev.

Predlagatelja zakona posebej opozarjamo, da bi pa lahko ekscesna višina predvidenih glob za kršitve določb, opredeljenih s predlogom novega Zakona o Gostinstvu ZGos-1, zaradi intenzivnosti in učinkih za naslovnike zakona pomenila, da v tem primeru **ne gre več le za način uresničitve, ampak za poseg v človekovo pravico.**

Posebej želimo opozoriti, da bi se v primeru ustavne presoje zakona, dopustnost posega presojala zaradi pretirane odvrtačnosti kaznovalnega ukrepa s strožjim testom sorazmernosti.

Ne glede na višino globe, pa veliko izvajalcev dejavnosti kratkoročnega oddajanja v najem v predpisanih rokih v osnutku zakona ne bo moglo predložiti dokazil o izpolnjenih pogojih iz 19. člena osnutka zakona, med drugim tudi zaradi medsebojno neusklajene in medsebojno nasprotujoče zakonodaje (ZGos - Gradbeni zakon - Stanovanjski zakon), ki zavezanca pelje v "slepo ulico".



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

Ob tem je popolnoma nerealno pričakovati tudi, da bodo občine individualna soglasja za opravljanje dejavnosti lahko izdale (in izdajale) v osnutku zakona ZGos-1 predpisanih rokih.

V povezavi s 6. in 7. odstavkom 19. člena predloga novega Zakona o gostinstvu ZGos-1 naj poudarimo, da bodo občine, v primeru sprejetja zakona v sedanji obliki, morale do začetka izvajanja zakona ustrezne **občinske akte**, ki pa bodo zaradi potencialnega kršenja človekovih pravic morali(!) **dokazati utemeljenost upravičenost javnega interesa lokalne skupnosti nad kršenimi človekovimi pravicami**, to je pravica do razpolaganja z zasebno lastnino (33. člen Ustave RS) in pravica do svobodne podjetniške pobude (74. člen Ustave RS).

To pomeni, da bodo občine morale z vnaprej jasnimi merili dokazati pomembno vzročno povezavo med izvajanjem dejavnosti ponudnikov kratkoročnih namestitev v lokalni skupnosti in tržno napetostjo v zvezi z pomanjkanjem (cenovno) dostopnih stanovanj za dolgoročni najem, vključno s metodološko pravilno kvantifikacijo pričakovanega učinka, denimo koliko stanovanj, ki se danes ponujajo na trgu kratkoročnih nastanitev lokalni skupnosti bi v primeru sprejetja uredbe občine, dejansko prešlo na trg dolgoročne oddaje v tej isti lokalni skupnosti.

11) Predlagamo, da se (4) odstavek 36. člena predloga novega Zakona o gostinstvu ZGos-1 spremeni in se glasi:

(1) (4) Določbe 19., 20. in 21. člena tega zakona se začnejo uporabljati 24 mesecev po uveljavitvi tega zakona, do takrat se glede opravljanja gostinske dejavnosti v stanovanju in prostoru za drug namen uporablja 14. in 14.a člen Zakona o gostinstvu (Uradni list RS, št. 93/07 – uradno prečiščeno besedilo, 26/14 – Zkme-1B, 52/16) in Pravilnik o načinu vpisa sobodajalcev v Poslovni register Slovenije (Uradni list RS, št. 112/07).

Obrazložitev

Prilagoditveno obdobje je bistveno prekratko. Predstavlja obvezo, ki je niti zavezanec niti lokalna skupnost ne moreta izpolniti.



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

Zaključek

V primeru sprejetja predloga novega Zakona o gostinstvu ZGos-1 Slovenija izgubila velik del nujno potrebnega segment turistične ponudbe nastanitve in v svetovnem merilu postala za individualne goste in družine manj zanimiva in nekonkurenčna.

Sprejetje zakona v predlagani obliki bi potisnilo v ekonomsko in socialno stisko tisoče ljudi, ki so v dejavnost zasebne nastanitve investirali svoje delo, prihranke in tudi najeta posojila ter so že sedaj zaradi skrajno oteženih pogojev poslovanja na robu preživetja..

Sprejetje predloga novega Zakona o gostinstvu ZGos-1 bi **ponovno vodilo v razmah sive ekonomije.**

Ob tem želimo posebej poudariti naslednje.

Urejanje kompleksne stanovanjske problematike skozi novelo Zakona o gostinstvu je absolutno neprimerno. Medsebojna razmerja v večstanovanjskih stavbah naj ureja Stanovanjski zakon in Stvarni zakonik Republike Slovenije.

Predlog zakona o gostinstvu (ZGos-1) ne predstavlja rešitve za stanovanjsko krizo, ki se pogloblja zadnjih nekaj let. 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.

Obenem je po oceni strokovne javnosti v Sloveniji črni trg dolgoročne oddaje trikrat večji od uradno prijavljenega, zaradi česar država letno pridobi le 50 milijonov evrov iz naslova davka na dolgoročno oddajo nepremičnin. Slabo zastavljena 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.

Vladajoča politika, ki je za rešitev stanovanjske problematike sprva obljubljala 30.000 stanovanj, si je za nov cilj zadala gradnjo 5.000 stanovanj do leta 2026, trenutno pa kaže, da bo od tega uresničenih le 1.500 gradenj. Po drugi strani je bil zadnji del študentskega doma v Rožni dolini v Ljubljani 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.

Zato osnutek ZGos-1 podpisniki tega dopisa 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.



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

Jasno je namreč, da so glavni dejavniki problematike slabo vodena stanovanjska politika, nenaseljena stanovanja in dolgoročno oddajanje na črno, medtem ko 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 povišala iz 15% na 25%.

Po drugi strani kratkoročna oddajanja preko spletnih platform predstavljajo v Ljubljani manj kot 2% nepremičnin (vir: SURS) in so regulirana dejavnost, ki ne dopušča oddajanja na črno. Direktiva evropske unije DAC7, ki je bila sprejeta 1.1.2023, namreč zavezuje vse spletne platforme (med drugim tudi Booking in Airbnb), da davčnim upravam držav članic sporočijo natančne podatke o vsakem rezidentu, vključno s tem, koliko prihodkov je pridobil preko spletne platforme in na kateri bančni račun. Poleg tega je iz uradnih podatkov Zavoda Turizem Ljubljana razvidno, da je število nastanitvenih obratov od leta 2018 praktično enako in ne narašča, zaradi odmevnih akcij FURS-a v letu 2017 in evropske direktive pa so se registrirali še tisti, ki so nekoč oddajali na črno.

Sobodajalstvo je ključni člen turistične sezone, ki v slovenski proračun prinaša visoke zneske tudi na račun sobodajalcev. Uveljavitev osnutka novele ZGos-1 v sedanjih obliki bi pomenila 75% izpad prihodkov in sedaj izplačanih davkov in prispevkov ter turistične in promocijske takse, ki jih v državni in lokalni proračun plačujejo sobodajalci po vsej Sloveniji. Ob tem ne smemo pozabiti še na izpad ostalih dohodkov in davkov spremljajočih dejavnosti, ki jih prinašajo gosti pri zasebnih ponudnikih kratkoročnih namestitev. V to kategorijo sodijo na primer gostinci, trgovci, ponudniki storitev čiščenja in pranja, ponudniki izletov in doživetij ter ostalih turističnih aktivnosti in vsebin.

Nerazumljivo torej je, da se z osnutkom novele ZGos-1 pravzaprav ruši enega nosilnih stebrov slovenskega turizma, ki skupaj z dodano vrednostjo za spremljajoče storitve kot so gostinci, taksisti, ponudniki izletov in doživetij in ogledov, trgovinami, storitvami pranja in čiščenja, storitvami vzdrževanja nastanitvev ter ostalimi turističnimi aktivnostmi in vsebinami prinaša več sto milijonov v različne proračune, hkrati pa ne rešuje stanovanjskega problema. «

Povsem arbitrarna in nerazumljiva splošna 30-dnevna omejitev ponujanja zasebnih nepremičnin za krajši čas, ki jo prinaša predlog novele Zakona o gostinstvu, pomeni dejansko prepoved panoge in obsodbo na smrt sobodajalstva, ki mu nalaga še dodatni birokratski labirint neizpolnljivih pogojev. Izgubil bi najbolj avtentični del slovenskega turizma, ob tem pa bi bila ta smrt še nesmiselna, saj ne bi v nobenem pogledu rešila ali vsaj pripomogla k reševanju stanovanjske problematike.

V Zavodu Gostoljubnost slovenskih domov, Združenju sobodajalcev in Združenju lastnikov Slovenije menimo, da je sedaj veljavni Zakon o gostinstvu v delu, ki se tiče ponudnikov namestitev za krajši čas, primeren, akoravno ne optimalen. Če že, potrebuje poenostavitve,



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

ne pa dodatna obsežna administrativna bremena!

Predlagatelju zakona predlagamo:

- Da **začasno ustavi zakonodajni postopek sprejemanja trenutnega osnutka zakona** zaradi medsebojne neusklajenosti zakonodaje in ustavne spornosti določb.
- Da objavi kredibilno analizo s katero dokaže utežno pomembno vzročno povezavo med izvajanjem dejavnosti ponudnikov kratkoročnih namestitev v Republiki Sloveniji in tržno napetostjo v zvezi s pomanjkanjem (cenovno) dostopnih stanovanj za dolgoročni najem, ki bi opravičevala upravičenost "javnega interesa" oz. "javne koristi" nad grobim posegom v osnovne človekove pravice.

To me drugim pomeni metodološko pravilna kvantifikacija 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.**

- Da iz zakona **izloči vse določbe, ki posegajo ali so materija druge zakonodaje** (soglasja, Stanovanjski zakon) **ali pa so z njo v direktnem nasprotju** (uporabna dovoljenja, sprememba namembnosti v povezavi z Gradbenim zakonom).
- Da se tudi vsebinsko usede za mizo s predstavniki sobodajalcev. Do sedaj smo bili samo enkrat na sestanku na Ministrstvu za gospodarstvo, turizem in šport v grobih obrisih informirani o čemu je takrat predlagatelj zakona razmišljal. Resnega vsebinskega pogovora ni bilo!
- Če že kaj, bi veljalo obstoječi ZGos-1 poenostaviti (ne pa nalagati obsežna dodatna administrativna bremena), saj je dejavnost sobodajalstva že trenutno najbolj regulirana dejavnost v državi!
- Da se v osnutku novele ZGos-1 osredotoči predvsem na to, **da nacionalno zakonodajo glede ponujanja kratkoročnih nastanitev (ki je že sedaj izjemno regulirana, pravzaprav najbolj regulirana v državi) uskladi z novo sprejeto uredbo EU** o kratkoročnem oddajanju, uvede registracijske številke in zakonsko predpiše tehnično izvedbo avtomatskega zajema, prenosov podatkov na ravni lokalne skupnosti, države in EU.
- **Šele, ko bo skladno z novo uredbo EU z letom 2026 dejansko vzpostavljen avtomatski prenos podatkov**, bodo lokalne skupnosti in država imele realno sliko koliko in kje je največ oddajanja namestitev za krajši čas. Realni podatki bodo dobra podlaga za morebitne, lokalno cilijane ukrepe. Takrat bo čas za morebitno novelo ZGos-1, v kolikor se bo izkazalo, da so kratkoročne namestitve glavni in odločujoč



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

faktor v problematiki slabše dostopnosti stanovanj.

Konkretne predloge in rešitve, ki med drugim naslavlja učinkovito zaščito interesov etažnih lastnikov v večstanovanjskih stavbah, smo poslali na MOP (Ministrstvo za okolje in prostor) in MGTŠ (Ministrstvo za gospodarstvo, turizem in šport) že decembra 2019 in aprila 2021. Pripravljeni smo jih ponovno konkretnije ponovno obrazložiti, v kolikor bi se izkazala potreba.

Čeprav ni naloga sobodajalcev, da predstavnikom vlade svetujemo pri stanovanjski politiki, pa naj omenimo nekaj učinkovitih ukrepov, ki pa dejansko bodo naslovili problematiko, ki jo sicer navaja predlagatelj zakona.

Omenimo naj samo nekaj možnih ukrepov:

- **Zmanjšati davek na oddajanje (dohodek iz premoženja)** iz sedanjih 25% na sprejemljivih 10-15% in/ali ali zvišati priznane normirane stroške za dolgoročno oddajanje (nekoč so že bili 60%, sedaj so samo 10%).
- **Bolje zaščititi najemodajalca.** Najemodajalci niso zainteresirani za dolgoročno oddajo, saj skladno z zakonom nimajo nobenih hitrih in v praksi učinkovitih mehanizmov za izterjavo neplačevanja stroškov ali deložacije najemnikov, ki denimo povzročajo škodo v stanovanju, se ne držijo pogodbe in/ali ne plačujejo najemnin oz. stroškov.
- Vpeljati enostavno **spletno registracijo najemnih pogodb** in tako vplivati na manjši delež oddajanja na črno.
- V univerzitetnih središčih **zgraditi domove za študente.** Samo v Ljubljani je 3.000 študentov prisiljenih najemati zasebna stanovanja. Lani je v Ljubljani povpraševanje po študentskih posteljah ponudbo preseгло 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 prisiljeni najti bivanje v obstoječem stanovanjskem fondu, kar povečuje pritisk na cene najemnin za ostale iskalce dolgoročnih najemov.**
- 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.
- **Spodbuditi zasebno gradnjo stanovanj srednjega in nižjega cenovnega razreda ter časovno skrajšati postopke urejanja prostora** in pridobivanja dovoljenj za



in

ZLAN

ZDRUŽENJE LASTNIKOV NEPREMIČNIN V SLOVENIJI

gradnjo stanovanjskih in podobnih sosesk.

- **Vpeljati države spodbude za medgeneracijsko sobivanje**, kjer bi starejšim pomagali pri obnovi propadajočih hiš oz. za moderno bivanje neprimernih bivališč v zameno za to, da za neprofitno najemnino dolgoročno oddajo stanovanje mlajšim generacijam. Prednosti bi bile očitne. Mlajši bi prišli do stanovanj v predimenzioniranih in pogosto slabo ogrevanih hišah in stanovanjih, starejši pa bi živeli v bližini mlajših in tako prejeli marsikatero oskrbo ali pomoč.

Naj posebej omenimo še prilogo k temu dopisu »Mnenje o gradivu v »ZGOS_Obrazložitve_za javno razpravo«, priloženemu V njem operiramo s konkretnimi dokazi, podatki in izračuni.

Upamo, da bodo zakonodajalcu v veliko pomoč pri nadaljnji obravnavi zakonodaje.

V Zavodu Gostoljubnost slovenskih domov, Združenju sobodajalcev in Združenju lastnikov nepremičnin Slovenije se priporočamo za povabilo na ponovni usklajevalni sestanek deležnikov kjer smo pripravljene navedeno pojasniti in pomagati pri oblikovanju predloga novega Zakona o gostinstvu.

Zavod gostoljubnost slovenskih domov
Uroš Buda, direktor

Združenje sobodajalcev
Katja Rezman, predsednica

Združenje lastnikov nepremičnin Slovenije
Dr. Edo Pirkmajer - predsednik

Priloge:

- Pravno mnenje o izbranih ustavnopravnih vprašanjih vsebine predloga zakon o gostinstvu (Zgos-1), Inštitut IPRIS, prof.dr. Saša Zagorc, 2021.
- Odziv na predlog zakona, prof. dr. Janja Hojnik, Pravna fakulteta Univerze v Mariboru Katedra za pravo EU in mednarodno pravo, 2024
- Komentar na gradivo predlagatelja zakona, Priloga 3, Ocena stanja in razlogi za sprejem predloga zakona, priloženo predlogu novega Zakona o gostinstvu v javni obravnavi.