



**GEO SLOVENIJA**  
Sotočje prostorskih  
informacij

## STRATEGIJA RSS

### PRILOGA 2 – SKLAD KROŽNEGA GOSPODARJENJA S PROSTOROM



REPUBLIKA SLOVENIJA  
MINISTRSTVO ZA NARAVNE VIRE IN PROSTOR  
GEODETSKA UPRAVA REPUBLIKE SLOVENIJE



REPUBLIKA SLOVENIJA  
MINISTRSTVO ZA NARAVNE VIRE IN PROSTOR  
DIREKTORAT ZA PROSTOR IN GRADITEV



REPUBLIKA SLOVENIJA  
MINISTRSTVO ZA NARAVNE VIRE IN PROSTOR  
DIREKTORAT ZA VODE



REPUBLIKA SLOVENIJA  
MINISTRSTVO ZA NARAVNE VIRE IN PROSTOR  
DIREKCIJA REPUBLIKE SLOVENIJE ZA VODE



REPUBLIKA SLOVENIJA  
MINISTRSTVO ZA OKOLJE, PODNEBJE IN ENERGIJO  
DIREKTORAT ZA OKOLJE



REPUBLIKA SLOVENIJA  
MINISTRSTVO ZA OKOLJE, PODNEBJE IN ENERGIJO  
AGENCIJA REPUBLIKE SLOVENIJE ZA OKOLJE



## Kazalo vsebine

---

1	RAZLOGI ZA USTANOVITEV SKLADA .....	3
2	NAMEN IN NALOGE SKLADA KGP .....	4
3	FINANČNI INSTRUMENTI IN NAČELA FINANCIRANJA .....	5
4	PRAVNO-ORGANIZACIJSKA OBLIKA.....	6
5	VIRI FINANCIRANJA .....	7
5.1	Namensko premoženje in financiranje v začetnih letih delovanja .....	7
5.2	Namenski viri.....	7
5.3	Samofinanciranje .....	8
6	OPOLNOMOČENJE IN PROMOCIJA .....	11
7	SODELOVANJE SKLADA KGP Z DRUGIMI SKLADI .....	12
7.1	Načini sodelovanja.....	12
7.2	Načini koordinacije.....	14
8	PRILOGA: PREGLED OBSTOJEČIH SKLADOV .....	15
8.1	Proračunski skladi.....	15
8.1.1	Sklad za vode.....	15
8.1.2	Gozdni sklad .....	16
8.1.3	Sklad za podnebne spremembe .....	17
8.2	Javni skladi.....	17
8.2.1	Stanovanjski sklad Republike Slovenije .....	17
8.2.2	Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije .....	19
8.2.3	Javni sklad Republike Slovenije za regionalni razvoj in razvoj podeželja .....	20
8.2.4	Eko sklad – slovenski okoljski javni sklad .....	21
8.2.5	Javni sklad Republike Slovenije za podjetništvo .....	22

# 1 Razlogi za ustanovitev sklada

Ustanovitev Sklada za krožno gospodarjenje s prostorom (Sklada KGP) je predvidena kot ukrep Strateškega načrta za krožno gospodarjenje s prostorom. Ta koncept podrobneje pojasnjuje razloge za ustanovitev Sklada KGP, njegovo pravno organizacijsko obliko, namen, naloge in način financiranja.

Krožno gospodarjenje s prostorom (KGP) je sestavni del evropskih in tudi slovenskih usmeritev za doseganje zelenega prehoda, saj prispeva k ohranjanju kmetijskih zemljišč, naravnega okolja in zelenih površin ter k blaženju podnebnih sprememb. Vendar pa bo uveljavljanje načel KGP od države, občin in zasebnih investitorjev zahtevalo dodatne aktivnosti in tem tudi stroške, vezane zlasti na:

- sanacijo razvrednotenih območij, da postanejo primerna za gradnjo ali drugo uporabo,
- obnovo obstoječih objektov, da postanejo primerni za ponovno uporabo oziroma za povečanje njihove uporabne vrednosti,
- odstranitev obstoječih objektov, da bi se omogočila ponovna uporaba zemljišča in gradbenih materialov,
- uveljavljanje prostorskega načrtovanja po načelih KGP,
- uveljavljanje aktivne zemljiške politike po načelih KGP, vključno z optimizacijo parcelne in lastniške strukture zemljišč in objektov (upravne in pogodbene komasacije),
- zagotavljanje podatkov o pravnem statusu in stopnji razvitosti stavbnih zemljišč na parcelni ravni,
- povrnitev ali povečanje proizvodne sposobnosti obstoječih kmetijskih zemljišč.

Vse to bo povzročilo **zvišanje stroškov investicijskih projektov** tako za zasebne investitorje (podjetniški sektor in gospodinjstva) kot tudi za investitorje iz javnega sektorja (občine, država). Poleg tega lahko zaostrene omejitve spreminjanja namembnosti kmetijskih in drugih zemljišč v stavbna zmanjša ponudbo novih zazidljivih zemljišč in povzroči povišanje cene že obstoječih. Ta učinek je možno omiliti z vlaganji v razvoj zemljišč, kjer bo gradnja dopustna, tako da imajo ob izraženem interesu za naložbo že vso potrebno komunalno opremljenost ter urejen pravni status.

Iz tega izhaja **tveganje, da bi hitro in strogo uveljavljanje načel KGP lahko zmanjšalo obseg investicij**, kar bi bilo v nasprotju tako s cilji makroekonomske politike (gospodarska rast in zaposlenost) kot tudi s cilji posameznih področnih politik, ki zahtevajo dodatne naložbe v prostor (stanovanjska politika, spodbujanje domačih in tujih podjetniških naložb, izboljšanje občinske in državne infrastrukture za zagotavljanje javnih storitev, povečanje deleža obnovljivih virov energije).

Za zmanjšanje opisanega tveganja oziroma neželenih učinkov uvajanja načel KGP je **smiselno, da država vzporedno z uvajanjem regulatornih omejitev zagotovi tudi mehanizem za sofinanciranje javnih in zasebnih naložb** po načelih KGP.

Obstoječi proračunski in javni skladi na področjih, vsebinsko povezanih s prostorsko politiko, tovrstnega sofinanciranja danes ne zagotavljajo ali pa to vsaj ni njihov primarni namen (glej pregled relevantnih obstoječih skladov v prilogi).

## 2 Namen in naloge Sklada KGP

---

**Osnovni namen Sklada KGP** bo sofinanciranje investicijskih projektov, ki bodo upoštevali načela krožnega gospodarjenja s prostorom.

**Sklad bo pri sofinanciranju naložb primarno deloval po partnerskem načelu.** To pomeni, da bo praviloma deloval kot sofinancer ali sovlagatelj v partnerstvu z zainteresiranim investitorjem iz javnega ali zasebnega sektorja. Pri izvajanju svojih nalog bo Sklad KGP sodeloval tudi z drugimi skladi, vsebinsko povezanimi z uveljavljanjem načel KGP. Pričakovalo se bo, da bo v večini primerov vložek zainteresiranega partnerja večji od vložka sklada.

Sklad bo kot sofinancer ali sovlagatelj podpiral predvsem naslednje vrste naložb:

- **na področju oskrbe s stanovanjskimi nepremičninami:** javne, zasebne in skupnostne (zadružne) naložbe, ki se izvajajo po načelih krožnega gospodarjenja s prostorom, kar pomeni, da se stanovanjske površine zagotavljajo predvsem z obnovo obstoječega stanovanjskega fonda ali z izgradnjo novih stavb na razvrednotenih zemljiščih,
- **na področju gospodarstva:** gospodarske naložbe, ki upoštevajo načela krožnega gospodarjenja s prostorom, torej zlasti tako imenovane "brownfield investicije", občinske ali medobčinske (regionalne) naložbe v urejanje gospodarskih con na razvrednotenih območjih, programi obnove oziroma oživljanja starih mestnih jeder za turistične, kulturne in stanovanjske namene,
- **na področju urejanja prostora in zemljiške politike:** javne (občinske, regionalne, državne) in zasebne naložbe v sanacijo razvrednotenih območij, obnovo starih in nefunkcionalnih objektov, povečanje uporabne vrednosti objektov kulturne dediščine ter naložbe v razvoj obstoječih stavbnih zemljišč, katerih uporaba za gradnjo objektov ustreza načelom krožnega gospodarjenja s prostorom (na primer strnjena pozidava, notranji razvoj naselij pred širitvijo, ozelenitev oziroma odpečatenje tal v urbanih okoljih),
- **na področju snovne ekonomije:** naložbe z visokim deležem ponovne uporabe materialov za gradnjo ali sanacijo objektov in razvrednotenih območjih,
- **na področju kmetijstva:** preprečevanje ali odpravljanje zaraščanja ter ponovna uporaba rodovitne zemlje, izkopane ob graditvi objektov, projekti renaturacije.

Kot alternativa sofinanciranju naložb in sovlagateljstvu bo sklad lahko tudi subvencioniral odkup objektov (na primer stanovanj), ki bi bila zgrajena po načelih krožnega gospodarjenja s prostorom in pridobila ustrezen certifikat. S tem bo prek okrepitev povpraševanja usmerjal investitorje v naložbe po načelih krožnega gospodarjenja s prostorom.

**Sklad KGP bo torej praviloma deloval kot finančni in naložbeni sklad in ne kot klasični nepremičninski sklad.** Izjemoma, ko ne bi bilo zainteresiranega naložbenega partnerja, pa bi lahko sklad tudi sam odkupil zemljišča (na primer razvrednotena zemljišča) ali objekte (na primer stara in neprimerno opremljena stanovanja) in jih saniral za namen prodaje ali oddaje kasnejšemu investitorju oziroma uporabniku.

### 3 Finančni instrumenti in načela financiranja

---

Pri izvrševanju v prejšnji točki opisanih nalog bo Sklad KGP uporabljal:

- **instrumente sofinanciranja** (nepovratna in povratna sredstva ter posojila po pogojih, ugodnejših od tržnih),
- **instrumente sovlaganja**, to je skupnih naložb v partnerstvu z zainteresiranim javnim ali zasebnim investitorjem,
- podredno partnerskim naložbam tudi **samostojne naložbe** v projekte krožnega gospodarjenja s prostorom, predvsem nakupe in sanacijo zemljišč in objektov.

Glede na to, da bo lahko šele praksa pokazala, katere oblike finančnih instrumentov in načinov financiranja (sofinanciranje, skupne naložbe ali lastne naložbe) bodo najbolj učinkovite in zanimive za partnerske investitorje, je treba pri sprejemanju predpisov sklada dopustiti možnost uporabe širokega nabora instrumentov.

Glede na uporabljeni instrument bo sklad upošteval posebna **načela financiranja projektov**:

- pri sofinanciranju projektov z nepovratnimi sredstvi bo kot osnovno načelo veljala **maksimalna višina sofinanciranja**, opredeljena kot pokrivanje dodatnih stroškov investitorja, ki nastanejo zaradi upoštevanja načel KGP,
- pri sofinanciranju projektov s povratnimi sredstvi in posojili bo lahko znesek sofinanciranja tudi višji, ob ustreznih garancijah za vračilo,
- pri skupnih naložbah bo kot osnovno načelo veljala **udeležba na donosu investicije** ter pravilo, da mora **večji del naložbenih sredstev zagotoviti projektni partner** oziroma partnerji. S tem se bo dolgoročno zagotovilo delno samofinanciranje sklada,
- pri lastnih naložbah sklada bo kot osnovno načelo veljalo, da **sklad ni namenjen dolgoročnemu lastništvu in upravljanju zemljišč in stavb**, zato naj bi se sanirana zemljišča in stavbe po zaključku investicije odprodale ali oddale v tržni najem. Tudi s tem se bo prispevalo k delnemu samofinanciranju sklada iz njegove dejavnosti.

## 4 Pravno-organizacijska oblika

---

Sklad KGP ustanovi Republika Slovenija kot **javni sklad**.

Pravna oblika javnega sklada je ustrezna rešitev predvsem zaradi široko opredeljenih namenov in instrumentov sklada, ki zahtevajo aktivno vodenje sklada, učinkovito organizacijo in prilagodljivost, specializacijo za predpisane naloge, vlaganje v izobraževanje in usposabljanje zaposlenih ter neposredno sodelovanje z drugimi javnimi skladi. Pravna oblika javnega sklada tudi omogoča delno samofinanciranje iz donosov skladovih naložb.

Javni sklad mora biti ustanovljen z zakonom ali odlokom občine ter organiziran in upravljan v skladu z Zakonom o javnih zavodih. Direktorja in nadzorni svet sklada imenuje ustanovitelj, ki tudi sprejema srednjeročno poslovno politiko ter letne poslovne in finančne načrte sklada.

Javni sklad je pravna oseba javnega prava, ki jo ustanovitelj ustanovi za izvajanje svoje politike na določenem področju. Ustanovitelj mora zagotoviti namensko premoženje za delovanje sklada (kot finančna sredstva ali stvarni vložek). Namensko premoženje javnih skladov, ki jih ustanovi država, mora znašati vsaj 30 mio EUR in je namenjeno zagotavljanju finančne stabilnosti sklada, zato zakon zahteva, da mora sklad ohranjati njegovo predpisano vrednost.

Za izvajanje svojih nalog obstoječi javni skladi praviloma nimajo zagotovljenih namenskih virov. Njihovo delovanje se financira z dodatnimi proračunskimi sredstvi, prihodki iz dejavnosti in naložb, projektnimi in programskimi sredstvi EU, donacijami in zadolževanjem v okviru zakonsko določenih omejitev.

Poleg javnih skladov kot način zagotavljanja namenskih sredstev za izvajanje javnih politik v Sloveniji poznamo tudi tako imenovane proračunske sklade. Proračunski sklad je posebna proračunska postavka, ki se vodi kot evidenčni račun v okviru proračuna. Sredstva proračunskega sklada se zbirajo iz namenskega vira prihodkov (specifične javne dajatve) ter so namenjena financiranju točno določenih nalog ali projektov področne politike. Višina sredstev na postavki proračunskega sklada je torej odvisna od izdatnosti in nihanja prihodkov iz namenskega vira. Poleg namenskega vira lahko sredstva za proračunski sklad zagotavlja tudi proračun neposredno, vendar je to v praksi redko.

Proračunski sklad kot del državnega proračuna se lahko ustanovi samo z zakonom ali mednarodno pogodbo, kot del občinskega proračuna pa z odlokom občine. S sredstvi sklada neposredno razpolaga področno ministrstvo oziroma organ občine, pristojen za naloge in projekte, ki se financirajo iz sklada. Pri razpolaganju s sredstvi veljajo enaka pravila kot za izvrševanje proračuna nasploh, s pomembno razliko, da se neporabljena sredstva prenašajo v naslednje proračunsko leto.

Pravna oblika proračunskega sklada za Sklad KGP ni primerna. Proračunski sklad ne more uporabljati nekaterih od predvidenih finančnih instrumentov (posojila, sovlaganje, nakup zemljišč in objektov) in se lahko financira samo iz namenskih dajatev in proračuna, ne more pa samostojno pridobivati evropskih sredstev. najemati posojil in se financirati iz lastne dejavnosti. Ker proračunski sklad nima pravne osebnosti niti samostojnega vodstva, bi moralo področno ministrstvo samo neposredno vstopati v partnerske oziroma pogodbene odnose z investitorji, kar bi pomenilo dodatno breme za obstoječe zaposlene in verjetno vodilo v neučinkovito upravljanje sredstev.

## 5 Viri financiranja

### 5.1 Namensko premoženje in financiranje v začetnih letih delovanja

**Ob ustavitvi Sklada KGP kot samostojnega javnega sklada bo morala vlada zagotoviti najmanj 30 mio EUR namenskega premoženja.** Sredstva se lahko zagotovijo kot denarni vložek države in kot vložek stvarnega premoženja, če bi bilo smiselno v lastništvo sklada prenesti nekatere od nepremičnin ali objektov v lasti države.

Javni sklad mora namensko premoženje upravljati tako, da ohranja njegovo zakonsko predpisano minimalno vrednost, presežek nad minimalno vrednostjo pa lahko uporablja za financiranje nalog in projektov v skladu z namenom ustanovitve sklada. V praksi se zato dodatna vplačila proračuna in presežki iz poslovanja sklada obravnavajo kot povečanje namenskega premoženja.

**Neizogibno je, da bo moral sredstva za izvajanje nalog sklada v prvih letih delovanja zagotavljati predvsem državni proračun,** v odvisnosti od načrtovane vrednosti realno izvedljivih projektov in deleža sofinanciranja teh projektov oziroma višine sovlaganja. Dodatna sredstva za posamezne projekte ali programe bo lahko sklad pridobil tudi iz virov EU. Zakon dopušča tudi zadolževanje sklada do skupne višine 10% kapitala javnega sklada ali do 10% odstotkov skupnih prihodkov v preteklem letu, če so bili ti višji od vrednosti kapitala. Pri tem bi bila lahko zanimiva tudi opcija izdaje splošnih obveznic sklada ali obveznic, vezanih na posamezne projekte, kar bi lahko ponudili kot alternativo varčevanju v bankah.

**Del namenskega premoženja sklada bi lahko ob ustanovitvi zagotovili tudi s prenosom dela sredstev z nekaterih obstoječih proračunskih skladov.** Zlasti vodni sklad sistematično porabi manj sredstev, kot jih zbere s prihodki iz namenskih virov. Tudi podnebni sklad razpolaga z visokimi sredstvi, ki zaradi rasti cen emisijskih kuponov (kot namenskega vira sklada) še dodatno naraščajo (glej podrobneje v prilogi). Takšen enkratni prenos dela razpoložljivih sredstev je možno urediti z zakonom o izvrševanju proračuna brez spreminjanja področne zakonodaje.

### 5.2 Namenski viri

V Strateškem načrtu krožnega gospodarjenja s prostorom je predvidena uvedba novih oziroma preoblikovanje nekaterih obstoječih obveznih dajatev z namenom spodbujanja krožnega gospodarjenja s prostorom.

V sedanji ureditvi že imamo **odškodnino za spremembo namembnosti kmetijskih zemljišč**, ki se odmeri ob oddaji vloge za gradbeno dovoljenje. Odškodnina je namenski vir proračuna za financiranje zakonsko opredeljenih ukrepov kmetijske zemljiške politike (odpravljanje zaraščanja, agrarne operacije, vodni zadrževalniki in s tem področjem povezane strokovne naloge.

Strateški načrt predvideva modernizacijo sedanjega sistema odškodnine. Danes je določena v nominalnem znesku na kvadratni meter glede na boniteto zemljišča, vendar le za tlorisno površino objekta in ne za celotno površino zemljišča. Analiza FGG je pokazala, da tako določena dajatev ni v sorazmerju z ocenjenim povišanjem vrednosti zemljišča zaradi spremembe namembnosti. Zato bi bilo

odškodnino smiselno spremeniti tako, da bi se odmerjala glede na celotno površino zemljišča in v odstotku od ocenjenega povečanja vrednosti. Pri takšni spremembi ureditve odškodnine bi se tudi določilo, da bi del odškodnine postal namenski vir Sklada KGP, del pa bi se še naprej namenjal za sedanje namene.

Kot namenski vir Sklada KGP bi bilo smiselno uvesti nov **davek na neizkoriščena zazidljiva stavbna zemljišča, stanovanjske nepremičnine in poslovne stavbe**. S takšnim davkom bi se stimuliralo lastnike oziroma upravjalce za razvoj in aktivacijo obstoječih zazidljivih zemljišč (namesto širitve pozidave na kmetijska ali gozdna zemljišča) ter za prenovo, oddajanje ali prodajo nerabljenih stanovanj in poslovnih prostorov. Ker bi se s takšnim davkom neposredno spodbujalo krožno gospodarjenje s prostorom, je smiselno in logično, da bi bil določen kot namenski vir Sklada KGP.

Najbolj smiselna osnova za tak davek bi bil ocenjeni dohodek, ki bi ga nepremičnina lahko ustvarila, če bi bila v uporabi. Stopnja davka bi morala biti takšna, da bi lastnika bremenila bolj, kot bi ga bremenile dajatve v primeru uporabe. Stopnja davka bi lahko naraščala glede na dolžino obdobja neizkoriščenosti, pri čemer bi v prvem letu po pridobitvi nepremičnine lahko veljala ničelna stopnja, da se omogoči čas za aktivacijo. Uvedba tega davka bi nadomestila sedanji davek od premoženja občanov, ki se plačuje tudi od izkoriščenih nepremičnin, oddanih v najem, ter spodbuja fiktivne prijave družinskih članov na različnih naslovih. Pomemben stranski učinek davka bi bil tudi spodbuda za prijavljanje najemnih pogodb in plačevanje davka od najemnin.

V obdobju 2012-2020 smo imeli tudi **davek na dobiček zaradi spremembe namembnosti zemljišč**. Predmet obdavčitve je bil dobiček, ustvarjen ob prodaji zemljišča, katerega namembnost je bila spremenjena v zadnjih desetih letih pred prodajo, stopnje pa so bile padajoče glede na čas, ki je pretekel od spremembe namembnosti. Smiselno bi bilo analizirati rezultate in učinke tega davka ter razmisliti o njegovi ponovni uvedbi kot namenskega vira Sklada KGP, saj tak davek destimulira nakupe zemljišč iz špekulativnih namenov in pritiska na spreminjanje namembnosti z motivom prodaje ter s tem prispeva k uveljavljanju načel KGP.

**Namenskega vira Sklada KGP ni nujno uvesti že ob njegovi ustanovitvi** in tudi sicer je priporočljivo razpravo o oblikovanju sklada ločiti od razprave o uvedbi nove dajatve kot njegovega namenskega vira. V javni razpravi o predlogu nove dajatve bi se namreč lahko problematizirala ne le njena upravičenost z davčno-usmerjevalnega vidika, ampak bi predmet nasprotovanja zelo hitro postal tudi njen namen, to je financiranje ukrepov KGP. Poleg tega bi se lahko ustvarilo pričakovanje, da bo obseg finančnih sredstev in s tem delovanja sklada odvisen od prihodkov namenskega vira, le izjemoma pa tudi podprt iz dodatnih sredstev državnega proračuna.

## 5.3 Samofinanciranje

Po začetnih letih delovanja bo lahko sklad vsaj del svoje dejavnosti financiral iz udeležbe na donosih že izvedenih naložbenih projektov. Bistveni pogoj je seveda, da sklad projekta ne podpira zgolj kot sofinancer, temveč v projekt vstopi kot sovlagatelj z javnim ali zasebnim partnerjem.

**Sovlaganje s partnerjem iz gospodarstva.** Sklad kot sovlagatelj prevzame del stroškov investicijskega projekta gospodarskega podjetja, ki se izvaja po načelih KGP. Ker s tem nosi del naložbenega tveganja, je upravičen do udeležbe na donosih projekta. Najbolj neposredna oblika



udeležbe je, da se iz bilančnih podatkov podjetja letno izračuna donos na vložena sredstva in se ta razdeli med sklad in gospodarskega partnerja glede na njun delež v vloženi sredstvih. Možne so tudi druge oblike udeležbe, na primer (nizek) odstotek udeležbe na ustvarjenih prihodkih ali postopno vračilo vloženi sredstev iz ustvarjenih donosov. Pri udeležbi na donosih ali prihodkih je treba upoštevati, da bodo partnerji iz gospodarstva verjetno pričakovali časovno omejitev njihove obveznosti, na primer na prvih 10 let po aktivaciji naložbe.

**Sovlaganje z eno ali več občinami.** Projekti KGP na lokalni in regionalni ravni so lahko, na primer, sanacija degradiranega zemljišča, obnova starih objektov, naložbe v povišanje razvojne stopnje zazidljivih zemljišč (na primer njihovo komunalno opremljanje ali parcelno ter lastniško preurejanje) ter naložbe v uporabnost kmetijskih zemljišč (na primer odprava zaraščanja). Če občina zemljišče ali objekt po zaključku projekta proda, bi bil sklad upravičen do udeležbe na kapitalskem dobičku v skladu s svojim deležem naložbe. Če občina zemljišče ali objekt odda v najem, bi bil sklad upravičen do deleža najemnine. Če občina zemljišče ali objekt uporablja za lastno gospodarsko dejavnost, pa bi bil sklad upravičen do soudeležbe pri donosih na enak način kot pri sovlaganju s partnerjem iz gospodarstva. Poleg naštetega bi lahko bil sklad vsaj za določeno obdobje upravičen do deleža povišanih prejemkov občin iz obveznih dajatev, vezanih na obnovljeno zemljišče ali objekt (na primer komunalni prispevek, nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča, davek od premoženja in prometa nepremičnin, turistična taksa in druge takse, vezane na opravljanje gospodarske dejavnosti).

**Lastne investicije.** Sklad bi lahko tudi sam vlagal v nakup zemljišč in objektov, izvedel njihovo sanacijo oziroma obnovo in nato ustvaril donos s prodajo ali oddajanjem v najem. Ker gre za izvedbeno zahtevnejši pristop, pri katerem sklad tudi v celoti nosi tveganja naložbe, bi morali biti takšni projekti izjema, kadar ne bi bilo moč najti zainteresiranega partnerja, in ne običajen način delovanja sklada.

**Pri projektih, kjer ni mogoče pričakovati povratnega denarnega toka iz udeležbe v donosih, naj sklad ne bi nastopal kot sovlagatelj, temveč zgolj kot sofinancer.** Tu gre predvsem za občinske investicijske projekte, ki so primarno namenjeni javni koristi in ne ustvarjanju pozitivnih finančnih učinkov (naložbe v objekte za zagotavljanje javnih storitev, kot so na primer šole, zdravstveni domovi, ceste in kolesarske steze, ter naložbe v urejanje in ustvarjanje zelenih površin in varstvo okolja). Prav tako ni mogoče pričakovati povratnega denarnega toka iz finančnih podpor gospodarstvu, razen v smislu kasnejšega vračanja prejetih subvencij in posojil.

Stopnja samofinanciranja sklada bo torej dolgoročno odvisna od strukture uporabljenih finančnih instrumentov (delež instrumentov, ki omogočajo udeležbo v donosih projektov) ter od donosnosti projektov samih.

Za ponazoritev potenciala samofinanciranja smo pripravili simulacijo ob naslednjih predpostavkah:

- sklad vsako leto razpolaga z enakim zneskom financiranja,
- 20% letnih sredstev nameni za ukrepe, ki ne prinašajo povratnega denarnega toka (nepovratno financiranje), 5% pa so stroški delovanja sklada,
- dve tretjini preostalih sredstev nameni za naložbe, ki prinašajo donos iz najema ali ekonomskega donosa naložb (na primer stanovanja za najem, ureditev zemljišč za najem, na primer poslovne cone na razvrednotenih območjih, skupna vlaganja s partnerji iz gospodarstva ali občinami),

- preostala sredstva nameni naložbam, ki so namenjene za prodajo (na primer ureditev zemljišč ali obnova stanovanj in njihova prodaja),
- čas od začetka naložbe do realizacije donosov je 5 let,
- povprečni letni donos naložb za najem je 6%, pri čemer je sklad upravičen do udeležbe pri donosu v obdobju 15 let po zaključku naložbe,
- povprečni donos iz prodaje je 25%,
- donosi se reinvestirajo v istovrstne naložbe.

Ob teh predpostavkah bi donosi sklada po 10 letih dosegli 27 % letnih potreb po financiranju skladovih naložb in stroškov (torej brez nepovratnih sredstev), po 20 letih 83 %, po 25 letih pa bi donosi iz preteklih naložb pokrili vse potrebe po financiranju novih naložb.

Rezultat simulacije je seveda odvisen predvsem od predpostavljenih stopenj donosa. Ob stopnjah donosa, uporabljenih v simulaciji, je stopnja sofinanciranja višja ob večjem deležu naložb za najem. Ne glede na to pa bo pri izbiri projektov in instrumentov primarno vodilo moralo biti doseganje ciljev sklada in ne potencialno ustvarjeni donos.

## 6 Opolnomočenje in promocija

Uveljavljanje načel KGP ne zahteva samo naložb, temveč tudi številne **strokovne in podporne naloge**, za katere trenutno še ni dovolj znanja oziroma usposobljenih strokovnjakov. Gre predvsem za:

- strokovno in izvedbeno pomoč občinam pri prostorskem načrtovanju po načelih krožnega gospodarjenja s prostorom ter pri načrtovanju in izvajanju aktivne zemljiške politike, vključno z upravnimi in pogodbenimi komasacijami,
- izobraževanje in usposabljanje strokovnjakov s področja krožnega gospodarjenja s prostorom v javnem in zasebnem sektorju,
- promocija prednosti, ki jih prinaša krožno gospodarjenje s prostorom, ozaveščanjem za uporabo teh načel kot družbeno koristnih in ne le zaradi spoštovanja predpisov,
- usklajevanje ukrepov različnih vladnih resorjev in sektorskih interesov pri poseganju v prostor ter posodobitev institucionalne ureditve prostorskega načrtovanja,
- prednostno usmerjanje obstoječih evropskih in javnih sredstev v projekte, ki spoštujejo načela krožnega gospodarjenja s prostorom, ter pridobivanje dodatnih sredstev za ta namen.

Strateški načrt krožnega gospodarjenja s prostorom predvideva, da bo za te strokovne in podporne naloge ustanovljen urad oziroma agencija za krožno gospodarjenje s prostorom, pred tem pa strokovna delovna skupina kot organizacijska enota MNVP. Za usklajevanje in usmerjanje ukrepov bodo na ravni vlade ustanovljene tudi medresorska delovna skupina, usmerjevalna skupina na ravni odločevalcev ter posvetovalno telo z občinami.

**Sklad KGP bo sodeloval pri izvrševanju strokovnih in podpornih nalog** predvsem z:

- **aktivnim iskanjem in promocijo priložnosti za partnerske naložbe** (npr. skupne naložbe več občin, skupne naložbe države in občin, skupne naložbe javnih institucij in zasebnih partnerjev, naložbe zasebnih investitorjev),
- **ozaveščanjem** o prednostih, ki jih prinaša krožno gospodarjenje s prostorom,
- **promocijo** dobrih praks in projektov,
- sodelovanjem pri **usposabljanju in izobraževanju**,
- **sodelovanjem z obstoječimi skladi** na področjih, povezanih s krožnim gospodarjenjem s prostorom, in pomočjo pri pridobivanju evropskih in javnih sredstev.

## 7 Sodelovanje Sklada KGP z drugimi skladi

V Sloveniji imamo že vrsto let več proračunskih in javnih skladov, ki delujejo na področjih okolja in podnebnih sprememb, kmetijskih zemljišč in gozdov, urejanja voda, stanovanjske oskrbe in podjetništva (podrobneje so predstavljeni v prilogi).

Čeprav imajo ti skladi v svojih programih močno poudarjena načela trajnostnega razvoja in krožnega gospodarstva, pa se krožno gospodarjenje s prostorom, kot sorazmerno nov pristop, pri izvajanju njihovih projektov še ni dovolj uveljavilo. Iz tega izhaja nujnost sodelovanja novega Sklada KGP z obstoječimi skladi in koordinacija njihovih programov oziroma načrtov.

### 7.1 Načini sodelovanja

V tej točki podajamo nekaj primerov možnega projektnega sodelovanja med Skladom KGP in že obstoječimi skladi. Posebej poudarjamo, da za realizacijo projektnega sodelovanja ni nujno potrebno oblikovati formalnih mehanizmov koordinacije. Projektno sodelovanje je možno hitro in tudi najbolj učinkovito dogovoriti v neposrednem dialogu med vodstvi različnih skladov, po potrebi tudi s sodelovanjem in podporo pristojnih področnih ministrstev.

**Sodelovanje s stanovanjskim skladom.** Stanovanjski sklad ima na področju oskrbe s stanovanji vse možnosti za uvajanje načel krožnega gospodarjenja s prostorom. To bi pomenilo predvsem obnovo obstoječih stanovanj, ki jih sklad bodisi najame ali kupi na trgu, z namenom kasnejše prodaje ali oddajanja v najem. Ne glede na to se zdi, da je sklad, predvsem pa stanovanjska politika, usmerjen predvsem v gradnjo novih javnih stanovanj ter v aktivacijo (za namene gradnje) še nepozidanih zemljišč v lasti sklada. V ozadju tega je – poleg večje javne vidnosti novogradenj – zelo verjetno tudi ekonomska računica. Nova tržna stanovanja je možno oddajati po višjih najemninah kot stara, obnova starih in dotrajanih stanovanj pa zahteva vlaganja, ki ne prinesejo ustreznega povišanja prodajne cene ali najemnine. Sklad to odvrča od vlaganj po načelu krožnega gospodarjenja s prostorom, saj so najemnine in donosi iz investicij v nove gradnje vir tekočih presežkov sklada.

Sorazmerno visoka sredstva, ki jih namerava vlada v naslednjih letih nameniti za zagotavljanje javnih najemnih stanovanj, tako iz proračuna kot iz evropskega sklada za okrevanje in odpornost, so izvrstna priložnost, da se strožje uveljavi načela krožnega gospodarjenja s prostorom, se pravi prednostno zagotavljanje stanovanj prek najema in obnove obstoječega stanovanjskega fonda namesto z novogradnjami. To je potrebno in smiselno tudi z vidika doseganja podnebne nevtralnosti in sledenja ciljem zelenega prehoda. V prihodnosti pa bi lahko večji del javnih stanovanj, tako najemnih kot tržnih, zagotovili prek skupnih projektov stanovanjskega sklada in Sklada KGP, kjer bi Sklad KGP financiral dodatne stroške, povezane z uveljavljanjem načel krožnega gospodarjenja s prostorom.

**Sodelovanje z eko skladom in podnebnim skladom.** Na področju gradnje in obnove objektov, tako stanovanjskih kot gospodarskih, imata podnebni in eko sklad tudi nalogo sofinanciranja investicij v trajnostno energetske oskrbo in učinkovito rabo energije. Utemeljitev takšnega financiranja je podobna, kot smo jo podali ob predlogu za ustanovitev Sklada KGP – gre za naložbe, ki so v javnem interesu, so pa vsaj kratkoročno dražje od naložb, ki ne upoštevajo trajnostnih načel. Zlasti eko sklad in Sklad KGP bi lahko v prihodnosti skupaj, vsak s svojim deležem, sofinancirala naložbe v nepremičnine, ki bi hkrati

upoštevale načela energetske, okoljske in prostorske trajnosti. Prednost pred novimi gradnjami bi seveda morale imeti obnove obstoječih objektov (pri čemer ima veliko vlogo tudi energetska obnova, kar je tema eko sklada) in vlaganja v sanacijo okoljsko in ekonomsko razvrednotenih pozidanih zemljišč.

**Sodelovanje s skladom kmetijskih zemljišč in gozdov.** Sklad z določenimi ukrepi že uvaja načela krožnega gospodarjenja s prostorom, predvsem gre tu za zmanjševanje poraščenosti kmetijskih zemljišč in za vlaganja v povečanje proizvodne zmogljivosti obstoječih zemljišč. Prav tako je sklad načela krožnega gospodarjenja s prostorom že vnesel v svoja prednostna merila za gradnje na obstoječih kmetijskih zemljiščih.

Odrpito vprašanje je zato predvsem, ali bi bilo možno načela krožnega gospodarjenja s prostorom uveljavljati tudi, kadar pride do spremembe namembnosti kmetijskega zemljišča v stavbno. Sklad kmetijskih zemljišč bi lahko v postopkih sprememb namembnosti zemljišč v njegovi lasti, skupaj s strokovno pomočjo Sklada KGP, uveljavljal načelo, da naj do takšnih sprememb ne prihaja, če je možno potrebe po gradnji enakovredno zadovoljiti na zemljiščih, ki so temu že namenjena. Če bi zaradi tega nastali dodatni stroški za potencialnega investitorja ali za občino, kjer se takšna zemljišča nahajajo, bi povišane stroške lahko financiral Sklad KGP.

**Sodelovanje z agencijo SPIRIT.** Javna agencija Republike Slovenije za spodbujanje investicij, podjetništva in internacionalizacije na svojem portalu oglašuje lokacije, primerne za gospodarske naložbe. Portal bi se lahko prilagodil tako, da bi se prednostno ponujale lokacije, ki ustrezajo načelom krožnega gospodarjenja s prostorom (npr. razvrednotena območja, že pozidana industrijska ali storitvena območja ipd.), skupaj z informacijo o podporah, ki jih bo ponujal Sklad KGP.

**Sodelovanje s podjetniškim skladom.** Podjetniški sklad je usmerjen predvsem v podporo malim in srednjim podjetjem. Pri dodeljevanju podpor za naložbene projekte bi se lahko prednostno obravnavalo tiste, ki ustrezajo načelom krožnega gospodarjenja s prostorom, skupaj z dodatno finančno podporo iz Sklada KGP. Posebne podpore bi lahko bile namenjene za projekte, s katerimi bi specializirana podjetja podpirala uvajanje načel krožnega gospodarjenja s prostorom v gospodarsko prakso (na primer svetovalna dejavnost, nepremičninska dejavnost, pravna in izvedbena pomoč pri pogodbenih komasacijah, uporaba prostorskih podatkov za poslovni namen).

**Sodelovanje z regionalno razvojnim skladom.** Sodelovanje Sklada KGP bi bilo možno predvsem pri programu za razvoj lokalne infrastrukture, vključno s strokovno pomočjo pri prostorskem načrtovanju po načelih krožnega gospodarjenja s prostorom. Druga vrsta skupnih projektov bi lahko bila sofinanciranje občinskih ali regionalnih (medobčinskih) projektov, usmerjenih v povečevanje razvojne stopnje zemljišč in s tem njihovo hitrejšo razpoložljivost za potencialne investitorje. Pri programih, namenjenih gospodarstvu in kmetijstvu, pa bi bil način sodelovanja lahko podoben kot pri podjetniškem skladu.

**Vodni sklad.** Čeprav je lokacija objektov, katerih izgradnjo sofinancira vodni sklad (na primer vodovodov, kanalizacij, vodnih zadrževalnikov, vodne infrastrukture) odvisna predvsem od geografskih danosti, bi Sklad KGP lahko deloval v smeri osveščanje deležnikov sklada o načelih krožnega gospodarjenja s prostorom in za iskanje možnosti za spoštovanje teh načel tudi pri projektih, financiranih iz vodnega sklada, ter pri podeljevanju stavbne in služnostne pravice.

**Gozdni sklad.** Možnosti za neposredno sodelovanje in skupne projekte je tu manj, saj ta sklad ni usmerjen v graditev objektov. Smiselno pa bi bilo razširiti oziroma spremeniti namembnost sredstev, ki

jih občine prejmejo iz nadomestila za upravljanje državnih gozdov. Ta so danes namenjena za gradnjo in vzdrževanje lokalne cestne infrastrukture, bolj smiselno pa bi bilo namen razširiti na vse projekte lokalne infrastrukture, ki se izvajajo po načelih krožnega gospodarjenja s prostorom. Sklad KGP bi občinam lahko nudil strokovno pomoč pri pripravi takšnih projektov in njihovo sofinanciranje.

## 7.2 Načini koordinacije

Za dobro koordinacijo delovanja različnih institucij in področnih politik so potrebne tako formalne strukture, postopki in dokumenti načrtovanja kot tudi – ali pa še bolj – delovno okolje in organizacijske rešitve, ki spodbujajo ustvarjalnost, neposredno sodelovanje in izmenjavo informacij med uradniki različnih ministrstev in institucij. V tej točki podajamo nekaj predlogov rešitev, ki zajemajo vse te vidike koordinacije.

Kot prvi korak bi bilo smiselno oblikovati **operativno koordinacijsko telo, ki bi vključevalo predstavnike vseh omenjenih skladov** in katerega naloga bi bila predvsem iskanje priložnosti za projektno sodelovanje in skupne razpise ter usklajevanje letnih načrtov skladov. Sklad KGP bi lahko zagotavljal administrativno pomoč za delo koordinacijskega telesa in ga tudi vodil.

Sčasoma bi Sklad KGP lahko začel delovati **kot enotna vstopna točka za investitorje**. Že danes lahko investitorji za različne elemente svojih naložb pridobijo finančno podporo iz različnih skladov. Vendar pa je potrebno pri vsakem skladu kandidirati posebej, kar seveda lahko povzroči neusklajenost med načrtovanim potekom investicije in časom pridobitve sredstev, včasih pa tudi onemogoči pravočasno prijavo. Sklad KGP bi lahko reševal ta problem tako, da bi deloval kot enotna vstopna točka za investitorje. V sodelovanju z investitorjem bi sklad pripravil projekt sofinanciranja iz različnih virov (že omenjenih javnih in proračunskih skladov, pa tudi občinskih virov, evropskih virov in virov drugih podpornih institucij). Predlagani projekt bi se nato obravnaval kot skupni projekt financiranja iz različnih skladov in drugih virov, o katerem bi se odločalo v enotnem postopku. Sklad KGP bi bil nosilec izvedbe takšnega postopka in nato tudi nosilec izvedbe oziroma nadzora nad izvedbo projekta.

Kot način za spodbujanje neformalnega sodelovanja, izmenjave izkušenj in iskanja novih rešitev bi Sklad KGP **organiziral delovna srečanja in posvete**, ki bi bili namenjeni uslužbencem različnih ministrstev in skladov, povezanih s področjem KGP, ter zunanjim strokovnjakom. Na delovnih srečanjih, ki bi morala biti vsaj enkrat letno skupna, po potrebi pa organizirana tudi večkrat za manjše skupine deležnikov, bi se formalno seznanili z delom, načrti in izzivi drug drugega, predvsem pa vzpostavili neposredne osebne povezave, ki bi jih lahko uporabili pri reševanju vsakodnevnih izzivov svojega dela.

## 8 PRILOGA: Pregled obstoječih skladov

V prilogi podajamo pregled obstoječih proračunskih in javnih skladov, katerih delovanje je lahko vsaj posredno povezano z uveljavljanjem načel krožnega gospodarjenja s prostorom (KGP). Namen pregleda je predvsem predstaviti sedanje stanje kot informacijo za predlog koncepta Sklada KGP in njegovega sodelovanja z obstoječimi skladi.

### 8.1 Proračunski skladi

#### 8.1.1 Sklad za vode

Proračunski sklad za vode je bil za nedoločen čas ustanovljen z Zakonom o vodah. Z njim upravlja ministrstvo za naravne vire in prostor.

Namenski viri sklada so:

- sredstva od prodaje vodnih in priobalnih zemljišč, ki jim je prenehal status naravnega vodnega javnega dobra,
- nadomestila za ustanovljene stvarne služnosti ali stavbne pravice v skladu s tem zakonom,
- plačila za vodne pravice v delu, ki pripada državi, in vodna povračila.

Sredstva sklada se lahko uporabljajo za:

- gradnjo vodne infrastrukture, vključno z nakupom potrebnih zemljišč in gradnjo državne in lokalne infrastrukture, ki je potrebna zaradi gradnje vodne infrastrukture,
- medobčinske ali regionalne projekte gradnje objektov za črpanje, filtriranje in zajem vode ter prenosnih vodovodov za zagotovitev javne oskrbe s pitno vodo v skladu z operativnimi programi varstva okolja,
- občinske projekte novogradnje ali rekonstrukcije sistemov za oskrbo s pitno vodo za zagotovitev javne oskrbe s pitno vodo, ki jih ni mogoče sofinancirati iz sredstev Evropske unije, kadar je v skladu s predpisi, ki urejajo varstvo okolja, predpisano opremljanje z javnim vodovodom,
- odkup zasebnih vodovodov s strani občin zaradi zagotovitve javne oskrbe s pitno vodo, kadar je v skladu s predpisi, ki urejajo varstvo okolja, predpisano opremljanje z javnim vodovodom,
- občinske projekte novogradnje ali rekonstrukcije javne kanalizacije v aglomeracijah s skupno obremenitvijo, manjšo od 2.000 populacijskih ekvivalentov, kadar je v skladu s predpisi, ki urejajo varstvo okolja, predpisano opremljanje z javno kanalizacijo, če jih ni mogoče sofinancirati iz sredstev Evropske unije,
- nakup vodnih in priobalnih zemljišč in sofinanciranja nakupa priobalnih zemljišč s strani lokalnih skupnosti,
- gradnjo in posodobitev vodnih zadrževalnikov, namenjenih za namakanje kmetijskih zemljišč, če so ti državna vodna infrastruktura,
- izredne ukrepe v času povečane stopnje ogroženosti zaradi škodljivega delovanja voda in po naravni nesreči zaradi škodljivega delovanja voda,
- strokovne in razvojne naloge za izvajanje zakona.

Kot prednostne cilje sklada zakon določa:

- izpolnjevanje obveznosti zaradi sprememb predpisov s področja varstva okolja, s katerimi je predpisano opremljanje z javno kanalizacijo oziroma javnim vodovodom,
- izvajanje ukrepov oziroma projektov v primerih naravnih pojavov, ki so povzročili ali bi lahko povzročili pomanjkanje vode ali poslabšanje kakovosti voda, v primerih višje sile, ekološke, naravne ali druge nesreče,
- projekte na prispevnih območjih vodnih teles površinskih voda ali na območjih vodnih teles podzemnih voda, za katera je s predpisom, ki ureja načrte upravljanja voda, določeno, da cilji upravljanja z vodami ne bodo doseženi,
- projekte, ki rešujejo problematiko zagotovitve javne oskrbe s pitno vodo oziroma javne kanalizacije več občin.

**Pri delovanju vodnega sklada je opaziti, da se zbrana sredstva iz namenskih virov ne porabijo v celoti in tako na računu proračunskega sklada nastaja znaten presežek.** Podatki iz revizije Računskega sodišča kažejo, da so prihodki sklada iz namenskih virov v obdobju 2016–2020 znašali okrog 40 mio EUR letno. Letna poraba sredstev sklada je bila nižja, med 16 in 38 mio EUR. V celotnem obdobju je sklad porabil manj kot dve tretjini prejetih sredstev, tako da je bilo konec leta 2020 na računu sklada skoraj 90 mio EUR. Iz obrazložitve proračuna za leto 2023 izhaja, da je trenutna vrednost razpoložljivih sredstev sklada približno 70 mio EUR.

### 8.1.2 Gozdni sklad

Proračunski gozdni sklad je bil za nedoločen čas ustanovljen z Zakonom o gospodarjenju z gozdovi v lasti Republike Slovenije. Z njim upravlja Ministrstvo za kmetijstvo, gozdarstvo in prehrano.

Namenski viri sklada so:

- prihodki iz razpolaganja z državnimi gozdovi,
- letno nadomestila za upravljanje državnih gozdov, ki ga plačuje družba Slovenski državni gozdovi (SiDG)

Celotna vplačila SiDG v gozdni sklad so v obdobju 2017–2021 znašala med 11 in 15 mio EUR. Četrtnina nadomestila se prerazporedi občinam glede na realizirani posek gozdov na območju občine. Za občine je to namenski prejemek, ki ga lahko uporabijo za gradnjo in vzdrževanje lokalne cestne infrastrukture.

Letni načrt gozdnega sklada za leto 2023 predvideva obseg prejemkov v višini 23,5 mio EUR in celotna razpoložljiva sredstva v višini 25,7 mio EUR.

Sredstva sklada se lahko uporabljajo za:

- pridobivanje gozdov in naloge v zvezi z razpolaganjem z državnimi gozdovi,
- ukrepe na območju Natura 2000 v zasebnih gozdovih v skladu s programom, ki ga pripravi Zavod za gozdove Slovenije,
- promocijo rabe lesa in lesnih proizvodov ter gozdno-lesnih verig,
- obveznosti Republike Slovenije iz pridobitve lastninske pravice na gozdovih na podlagi zakona, ki ureja dedovanje,



- naloge v zvezi s prevozom, hrambo in prodajo zaseženih in odvzetih gozdnih lesnih sortimentov, ki jih izvaja SiDG.

### 8.1.3 Sklad za podnebne spremembe

Proračunski sklad za podnebne spremembe je bil ustanovljen z Zakonom o varstvu okolja za nedoločen čas. Z njim upravlja Ministrstvo za okolje, podnebje in energijo.

Vir financiranja podnebnega sklada so prihodki iz dražb emisijskih kuponov.

Sredstva sklada se lahko uporabljajo za:

- zmanjšanje emisij toplogrednih plinov,
- prilagajanje na vplive podnebnih sprememb,
- razvoj obnovljivih virov energije,
- ukrepe, katerih namen je **izboljšanje energetske učinkovitosti**, sistemov daljinskega ogrevanja in izolacije ali zagotavljanje finančne podpore za obravnavo socialnih vprašanj v gospodinjstvih z nizkim ali srednjim prihodkom,
- spodbujanje prehoda na **trajnostno mobilnost**, zlasti aktivno mobilnost, javni potniški promet, preusmerjanje tovora na železnice ter nizko emisijski promet,
- pridobivanje spretnosti in prerazporeditve delovne sile kot instrument pravičnega prehoda v nizkoogljivo gospodarstvo, zlasti v regijah, ki jih tranzicija delovnih mest najbolj zadeva,
- kritje posrednih stroškov zaradi emisij toplogrednih plinov,
- raziskave in razvoj.

S sredstvi sklada se financira tudi stroške upravljanja sistema trgovanja z emisijskimi kuponi, prispevke v Svetovni sklad za energetsko učinkovitost in obnovljive vire energije in v Sklad za prilagajanje na podlagi Podnebne konvencije, pa tudi za financiranje podnebnih ukrepov v EU in državah v razvoju, vključno z zajemanjem ogljikovega dioksida in preprečevanjem krčenja gozdov.

Program podnebnega sklada predvideva, da bo imel sklad v letih 2022–2023 skupno na voljo 555 mio EUR razpoložljivih sredstev.

## 8.2 Javni skladi

### 8.2.1 Stanovanjski sklad Republike Slovenije

Stanovanjski sklad je bil ustanovljen že leta 1991 s stanovanjskim zakonom. Danes je opredeljen kot javni finančni in nepremičninski sklad, katerega namen je financiranje in izvajanje nacionalnega stanovanjskega programa, spodbujanje stanovanjske gradnje, **prenove in vzdrževanja stanovanj in stanovanjskih stavb**.

Konec leta 2021 je sklad namenskega premoženja stanovanjskega sklada znašal 415 mio EUR. Poleg namenskega premoženja so viri financiranja sklada lahko:

- državni proračun,
- prihodki, ustvarjeni z lastnim poslovanjem in razpolaganjem s premoženjem sklada ali premoženjem države v upravljanju sklada,

- zadolževanje, in sicer do višine, predpisane z zakonom o javnih skladih (10% kapitala sklada) ter dodatno še za 40 % namenskega premoženja sklada,
- namenske dotacije domačih in tujih pravnih in fizičnih oseb,
- izdaja vrednostnih papirjev sklada,
- prihodki iz prodaje družbenih stanovanj (v začetnem obdobju delovanja sklada).

Sklad iz zbranih sredstev lahko:

- daje dolgoročna posojila z ugodno obrestno mero fizičnim in pravnim osebam za pridobivanje neprofitnih najemnih stanovanj,
- daje dolgoročna posojila z ugodno obrestno mero fizičnim osebam za pridobivanje lastnih stanovanj in stanovanjskih stavb z nakupom ali gradnjo ter **za vzdrževanje in rekonstrukcijo stanovanj in stanovanjskih stavb**,
- daje pomoč pri odplačevanju posojil,
- **investira v gradnjo stanovanj in stavbna zemljišča**,
- posluje z nepremičninami z namenom zagotavljanja javnega interesa,
- zagotavlja finančne spodbude za dolgoročno stanovanjsko varčevanje,
- spodbuja zagotavljanje lastnih in najemnih stanovanj z rentnim odkupom stanovanj in njihovim oddajanjem v najem, s prodajo stanovanj na časovni zakup (lizing), s sovlaganjem z javnimi ali zasebnimi investitorji in podobno,
- **izvaja javni najem stanovanj**, kar pomeni, da najema stanovanja na trgu in jih oddaja v podnajem po neprofitni najemnini, pri čemer lastniku stanovanja ne sme plačevati najemnine, višje od 130% neprofitne najemnine, pri čemer (po zakonu) MNVP pokrije razliko med plačano in prejeto najemnino do višine 20% neprofitne najemnine. Konec leta 2020 je Sklad upravljal 3.825 lastnih najemnih stanovanj za potrebe neprofitnega in stroškovno ugodnega najema.

Sklad lahko deluje tudi kot sovlagatelj in skupaj z občinami skrbi za pridobivanje neprofitnih najemnih stanovanj. Kot sovlagatelj lahko vstopa lahko tudi v javno zasebna partnerstva z občinami in zasebnimi investitorji za pridobivanje neprofitnih in tržnih stanovanj.

Zasebni investitorji, ki sodelujejo v partnerstvu, morajo biti vpisani v register neprofitnih stanovanjskih organizacij. Javni partner lahko neprofitni stanovanjski organizaciji dodeli naslednje ugodnosti:

- ugodno posojilo,
- **sofinanciranje prenove** z namenom pridobivanja novih stanovanjskih površin,
- ustanovitev stavbne pravice v korist neprofitne stanovanjske organizacije,
- komunalno opremljene ali neopremljene zemljiške parcele kot stvarni vložek javnega partnerja,
- **sofinanciranje komunalnega urejanja** že pridobljenih zemljiških parcel.

Poslovna politika stanovanjske sklada za leta 2021–2025 med drugim določa tudi naslednje cilje:

- **pridobitev do 500 novih javnih najemnih stanovanj** z vključno 100 bivalnimi enotami **po načelu sovlaganja**, pri čemer občine prispevajo komunalno opremljeno zemljišče ali zemljišče, potrebno prenove (vsaj za bivalne enote, ki so njihova zakonska obveznost). Ocenjena vrednost finančnih sredstev za doseganje cilja je 30 mio EUR,
- **pridobitev do 3.280 novih javnih najemnih stanovanj** za mlade, mlade družine in starejše **z nakupom na trgu nepremičnin** (nakupi po vsakokratnem javnem pozivu za nakup stanovanj

in zemljišč, nakupi od znanih prodajalcev, nakupi na javnih dražbah, zamenjave nepremičnin, partnerski projekti),

- razvoj novih projektov gradnje javnih najemnih stanovanj na zemljiščih, ki so v lasti Sklada. Cilj je predvsem **aktivacija obstoječih zemljišč**,
- pridobitev do 150 novih oskrbovanih najemnih stanovanj in 50 mest v domovih za ostarele na podlagi vsakokratnega programa sofinanciranja.

Pri svojih investicijah stanovanjski sklada sledi načelom trajnostne gradnje in prenove ter izvaja s tem povezane razvojne naloge, kot so uvajanje trajnostnih materialov, zniževanje cene vzdrževanja ter uvajanje "building information modeling" (BIM). Z Eko skladom naj bi izvajal tudi skupne projekte za energetska in funkcionalna prenova stanovanjskega fonda.

## 8.2.2 Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov Republike Slovenije

Sklad kmetijskih zemljišč in gozdov je bil ustanovljen s posebnim zakonom leta 1993 za upravljanje in razpolaganje s kmetijskimi zemljišči in kmetijami v državni lasti. Pri tem mora skrbeti za trajnostno gospodarjenje s kmetijskimi zemljišči in kmetijami na način, da se zasledujejo cilji prilagajanja podnebnim spremembam, ohranjanja narave in ohranjanja dobrega stanja voda.

Sklad se večinoma financira s prihodki iz zakupnin in prodaje zemljišč. Presežek se prednostno namenja za pokrivanje obveznosti iz naslova odškodnin za nezmožnost uporabe kmetijskih zemljišč in gozdov v skladu z zakonom, ki ureja denacionalizacijo. Po plačilu teh obveznosti 3 odstotke ostanka presežka razdeli med upravljalce kmetijskih zemljišč na zavarovanih območjih, ki jih je ustanovila država, za izvajanje ukrepov za ohranjanje biotske raznovrstnosti kmetijskih zemljišč.

Ostala sredstva sklada so namenjena za vzdrževanje in izboljšanje proizvodne sposobnosti kmetijskih zemljišč in kmetij ter za nakup kmetijskih zemljišč in kmetij.

Po zaključnem računu za leto 2022 je bila vrednost zemljišč v lasti sklada 494 mio EUR, stavbe, namakalni sistemi in drugo premoženje pa so bili vredni nekaj več kot 3 mio EUR. Med zemljišči so prevladovala kmetijska (61 mio ha oziroma 84%), gozdna (6 mio ha, 8%) in neplodna (4,5 mio ha, 6%), ostalo pa so bila pozidana in vodna zemljišča. Prihodki sklada so v tem letu znašali 32 mio EUR, presežek po plačanih davkih pa 10 mio EUR.

V razvojni strategiji sklada za obdobje 2019–2022 so bili kot glavni cilji določeni:

- nakup nad 150 ha zemljišč letno, prodaja do 20 ha letno,
- **zmanjšanje zaraščanja**: vsako leto usposobiti 250 ha zemljišč,
- oddajanje zemljišč v zakup, pri čemer se sklad trudi zaokroževati posesti in podpirati razvojno sposobna kmetijska gospodarstva in družinske kmetije, katerih nosilci so lastniki zemljišč na prvih vodovarstvenih območjih, mlajši od 40 let in imajo v zakupu manj kot 20 ha,
- **izboljšanje proizvodnega potenciala zemljišč** z agromelioracijami in hidromelioracijami,
- izboljšanje posestne in velikostne strukture zemljišč (komasacije, arondacije, menjava, promet, združitev solastnine),
- **varstvo najboljših zemljišč pred trajnim spreminjanjem namembnosti**,
- **varstvo kmetijskih zemljišč pred degradacijo, onesnaženjem in prednostno rabo**,

- varstvo kmetijskih zemljišč pred zasajanjem kmetijskih rastlin za potrebe energetike in proizvodnje biogoriv.

Razvojna strategija je določila tudi **načela za spreminjanje namembnosti zemljišč v lastni sklada iz kmetijske v stavbno**:

- namembnost najboljših kmetijskih zemljiščih naj se ne bi spreminjala,
- prednost naj bi imele spremembe namembnosti v korist kmetijstva (npr. za rastlinjake, predstavitev kmetij in podobno),
- namembnost naj bi se spreminjala predvsem za slabša zemljišča, ki ne tvorijo kompleksa,
- kot izravnalni ukrep naj bi se izvajalo čiščenje zaraščenih površin.

Strategija je določila tudi načela za prodajo solastniških deležev kmetijskih zemljišč, in sicer prednostno tistih, kjer je lastniški delež sklada manjši od 50% ali enega hektarja. Sklad svojega deleža ne proda, če za parcelo obstaja možnost spremembe namembnosti v stavbno ali če se pričakuje komasacijski ali drug nepravdni postopek, s katerim bo sklad svojo lastnino zaokrožil v celoto. Prav tako sklad svojega deleža ne prodaja, če mu vsi solastniki ponudijo svoje deleže v odkup po sprejemljivih pogojih.

Že po samem zakonu sklad ne sme odsvojiti kmetijskega zemljišča, ki se nahaja v območju sprejetega državnega prostorskega načrta oziroma v območju državnega prostorskega načrta v pripravi. Prav tako do uveljavitve občinskega prostorskega načrta ne sme odsvojiti zemljišč, za katere je v osnutku načrta predvidena sprememba namenske rabe v stavbno zemljišče.

Zemljišča, ki zaradi spremembe namenske rabe izgubijo status kmetijskega zemljišča in se nahajajo na zavarovanih območjih, se prenesejo v upravljanje upravljavcem teh zavarovanih območij, če jih potrebujejo za izvedbo investicij, izven zavarovanih območij pa osebam javnega prava, ki jih je ustanovila Republika Slovenija in jih potrebujejo za opravljanje svojih nalog. Takšna zemljišča se lahko neodplačno prenesejo tudi na občino, če je izkazan javni interes in sicer izključno za potrebe gradnje javnih objektov športa, zdravstva, šolstva, socialnega varstva, znanosti, kulture, javne uprave, prometne, energetske, komunalne in vodne infrastrukture ter objektov, ki služijo varstvu pred naravnimi in drugimi nesrečami. Pogodba o neodplačnem prenosu mora vsebovati prepoved odsvojitve prenesenega premoženja za najmanj 30 let.

### 8.2.3 Javni sklad Republike Slovenije za regionalni razvoj in razvoj podeželja

Slovenski regionalno razvojni sklad je nastal leta 1995 z Zakonom o uporabi sredstev, pridobljenih iz naslova kupnine pri lastninskem preoblikovanju podjetij, takrat še kot družba z omejeno odgovornostjo z imenom Sklad za regionalni razvoj in ohranjanje poseljenosti slovenskega podeželja. Zakon je kot sistemski finančni vir sklada določil delež kupnin iz lastninskega preoblikovanja podjetij.

Namensko premoženje sklada je konec leta 2022 znašalo 132 mio EUR.

Glavni cilji delovanja sklada, določeni v poslovni politiki za 2022–2026, so:

- povečanje, gospodarskega, okoljskega in družbenega kapitala v regijah,
- zmanjšanje razvojnih zaostankov na problemskih območjih,
- zasledovanje ciljev evropskega zelenega dogovora,

- krepitev razvojni potencialov slovenskih regij s pomočjo mednarodnega teritorialnega sodelovanja.

Sklad izvaja štiri programe spodbud, ki jih financira z namenskim premoženjem, proračunskimi sredstvi in zadolževanjem.

**Program kmetijstvo in gozdarstvo** je namenjen projektom za razvoj kmetijskih gospodarstev in kmetij, pri čemer so spodbude usmerjene v prednostna območja regionalne politike. Cilji podprtih projektov morajo biti usmerjeni v prilagajanje podnebnim spremembam, razvoj sadjarstva, uporabo obnovljivih virov energije, spodbujanje lokalne samooskrbe, razvoj trajnostnega kmetovanja, digitalizacijo, avtomatizacijo in robotizacijo, večanje raznovrstnosti dejavnosti na kmetijskih gospodarstvih, delitveno ekonomijo na podeželju ali v razne oblike sodelovanja in prenosa znanj.

**Program podjetništvo** je namenjen izvedbi podjetniških projektov, pri čemer se zasleduje razvoj dejavnosti, za katere obstajajo izrazite lokalne prednosti. Cilji podprtih projektov morajo biti usmerjeni v trajnostno, krožno, digitalno preobrazbo podjetij, razvoj in delovanje socialnih podjetij in združenj, razvoj slovenske predelovalne in živilske industrije s ciljem povečanja rabe obnovljivih virov energije, snovne in energetske učinkovitosti, ali razvoj trajnostnega turizma vključno s kulturno dediščino.

**Program lokalna infrastruktura** je namenjen občinam in drugim institucijam, katerih (so)ustanovitelj je občina oziroma katerih (so)lastnik je lokalna skupnost, prednostno za občine z nižjim koeficientom razvitosti in problemska področja. Cilji podprtih projektov morajo biti usmerjeni v zagotavljanje pogojev za digitalno preobrazbo manj razvitih mest, vasi in skupnosti, spodbujanje ogljične nevtralnosti, izboljšanje cestne infrastrukture, izboljšanje komunalne infrastrukture, izboljšanje socialne in športno turistične infrastrukture, izgradnjo ali obnovo socialne in športno turistične infrastrukture, izboljšanje gospodarskega razvoja, izgradnjo in posodobitev informacijsko komunikacijske tehnologije ali v varstvo okolja in spodbujanje učinkovite rabe virov.

**Program neprofitne organizacije** je namenjen financiranju projektov neprofitnih organizacij, prednostno za projekte, ki prispevajo k odpornosti v boju proti posledicam podnebnih sprememb, vplivajo na gospodarstvo, dobrobit državljanov in njihovo zdravje ali zagotavljajo pogoje za dostop do znanja in osveščanja glede uporabe digitalnih orodij, obnovljivih virov energije, zdravega načina življenja, lokalne samooskrbe.

## 8.2.4 Eko sklad – slovenski okoljski javni sklad

Eko sklad je bil ustanovljen z Zakonom o lastninskem preoblikovanju podjetij, kot Ekološki razvojni sklad, in se financiral iz dela kupnin. Danes ga ureja zakon o varstvu okolja, kjer je opredeljen kot javni sklad, ki spodbuja trajnostni razvoj s financiranjem naložb za preprečevanje, odpravljanje ali zmanjšanje obremenjevanja okolja.

Finančni viri Eko sklada so:

- sredstva, pridobljena po zakonu o lastninskem preoblikovanju podjetij,
- državni proračun,
- prispevek na rabo energije za povečanje energetske učinkovitosti,
- presežek prihodkov nad odhodki,



- dotacije in darila domačih in tujih oseb ter tujih držav,
- zadolževanje največ do vrednosti sklada namenskega premoženja.

Sklad namenskega premoženja je konec leta 2021 znašal 123 mio EUR.

Eko sklad v skladu z nacionalnim programom varstva okolja, celovitim nacionalnim energetske in podnebni načrtom, skupno okoljsko in energetske politiko EU ter operativnimi in akcijskimi programi, sprejetimi na njihovi podlagi, opravlja naslednje naloge:

- spodbujanje naložb v infrastrukturo varstva okolja državnega in lokalnega pomena,
- spodbujanje naložb v izrabo obnovljivih virov energije,
- spodbujanje ukrepov učinkovite rabe energije,
- spodbujanje naložb s področja razvoja ali uporabe okoljskih tehnologij, ki preprečujejo, odpravljajo ali zmanjšujejo obremenjevanje okolja,
- spodbujanje različnih oblik svetovanja, izobraževanja in ozaveščanja javnosti,
- druge dejavnosti in naloge s področja varstva okolja, določene v ustanovitvenem aktu.

### 8.2.5 Javni sklad Republike Slovenije za podjetništvo

Slovenski podjetniški sklad je bil ustanovljen že leta 1991 z Zakonom o razvoju malega gospodarstva, kot sklad za razvoj malega gospodarstva. Sedanjo obliko je dobil leta 2004 z Zakonom o podpornem okolju za podjetništvo.

Finančni viri podjetniškega sklada so:

- sredstva in stvarno premoženje države, ki jih kot ustanovitelj prenese na sklad,
- državni proračun,
- mednarodni viri in prispevki pravnih in fizičnih oseb.

Sklad namenskega premoženja je konec leta 2021 znašal 168 mio EUR.

Podjetniški sklad izvaja storitve in podeljuje finančne spodbude na naslednjih področjih:

- zagotavljanje storitev in začetnega kapitala za hitrejše nastajanje in zagon novih podjetij z neposrednimi spodbudami za začetno financiranje podjetniških projektov,
- zagotavljanje virov financiranja za razvojne naložbe podjetij s subvencijami, ugodnimi finančnimi viri in garancijami,
- spodbujanje zasebnih vlaganj in financiranja podjetniških projektov v vseh fazah razvoja z lastniškim kapitalom, z zagotavljanjem ugodnih kreditnih virov in garancij za investitorje.

Sklad svoje ukrepe izvaja v obliki storitev, neposrednih finančnih spodbud in posrednih finančnih spodbud prek poslovnih bank, družb tveganega kapitala in drugih finančnih institucij, subjektov inovativnega okolja ter drugih pravnih oseb javnega in zasebnega prava ali v sodelovanju z njimi. Pri zagotavljanju začetnega kapitala in spodbujanju zasebnih vlaganj z lastniškim kapitalom lahko sklad vlaga kapitalске naložbe v imenu Republike Slovenije ali v svojem imenu.