



EIPF, Ekonomski inštitut, d.o.o.

**Primerjalna analiza davčnih in finančnih  
mehanizmov na področju kulturne  
dediščine med Slovenijo in državami  
članicami EU**

**Končno poročilo raziskave**

**9. november 2018**

---

Naslov	<b>Primerjalna analiza davčnih in finančnih mehanizmov na področju kulturne dediščine med Slovenijo in državami članicami EU</b>
Vrsta dokumentacije	<b>Študija</b>
Številka pogodbe	<b>3340-18-140015</b>
Naročnik	<b>Republika Slovenija, Ministrstvo za kulturo Maistrova 10, 1000 Ljubljana</b>
Izvajalec	<b>EIPF, Ekonomski institut, d.o.o. Prešernova 21, 1000 Ljubljana</b>
Skrbnica naročila	<b>mag. Tanja Černe</b>
Odgovorna oseba izvajalca	<b>dr. Borut Vojinovič</b>
Sodelavci EIPF	<b>dr. France Križanič mag. Vasja Kolšek</b>
Datum:	<b>9. november 2018</b>

---

## Kazalo

### Povzetek

<b>1</b>	<b>UVOD .....</b>	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>STANJE FINANCIRANJA IN OBDAVČEVANJA NA PODROČJU KULTURNE DEDIŠČINE V SLOVENIJI.....</b>	<b>8</b>
2.1	KRATKA PREDSTAVITEV NEPREMIČNE KULTURNE DEDIŠČINE .....	8
2.2	PROBLEMI POMANJKANJA FINANČNIH UKREPOV IN USTREZNIH FISKALNIH STIMULACIJ ZA LASTNIKE KULTURNE DEDIŠČINE IN VLAGATELJE V NJENO OBNOVO IN OHRANJANJE .....	11
2.3	DOSEDANJE AKTIVNOSTI REŠEVANJA PROBLEMATIKE.....	12
2.4	ANALIZA DOSEDANJIH VLAGANJ V OBNAVLJANJE IN VZDRŽEVANJE KULTURNE DEDIŠČINE .....	14
<b>3</b>	<b>STANJE FINANCIRANJA IN OBDAVČEVANJA NA PODROČJU KULTURNE DEDIŠČINE V IZBRANIH DRŽAVAH EU .....</b>	<b>16</b>
3.1	FRANCIJA .....	16
3.2	HRVAŠKA.....	20
3.3	ITALIJA .....	22
3.4	NEMČIJA .....	25
3.5	NIZOZEMSKA .....	28
3.6	ŠPANIJA .....	30
3.7	ZDRUŽENO KRALJESTVO .....	32
<b>4</b>	<b>PRIMERJAVA SISTEMA V SLOVENIJI Z DRŽAVAMI ČLANICAMI EU .....</b>	<b>36</b>
<b>5</b>	<b>OCENA NETO JAVNOFINANČNEGA UČINKA DAVČNIH OLAJŠAV IN DRŽAVNIH SUBVENCIJ PRI VZDRŽEVANJU NEPREMIČNIN KULTURNE DEDIŠČINE V SLOVENIJI.....</b>	<b>43</b>
5.1	O POTREBNI LETNI VIŠINI SREDSTEV ZA FINANCIRANJE VZDRŽEVANJA NEPREMIČNE KULTURNE DEDIŠČINE V SLOVENIJI.....	44
5.2	NEPOSREDEN IN POSREDEN VPLIV INVESTICIJ V VZDRŽEVANJE NEPREMIČNE KULTURNE DEDIŠČINE NA SLOVENSKO GRADBENIŠTVO, NA CELOTNO GOSPODARSTVO IN NETO JAVNOFINANČNI UČINEK DRŽAVNIH SPODBUD TEM INVESTICIJAM .....	45

---

5.3	NEPOSREDEN IN POSREDEN VPLIV USTREZNO VZDRŽEVANE NEPREMIČNE KULTURNE DEDIŠČINE NA SLOVENSKI TURIZEM IN NAPREJ NA CELOTNO GOSPODARSTVO TER JAVNOFINANČNE PRILIVE .....	47
5.4	NEPOSREDEN IN POSREDEN VPLIV VZDRŽEVANJA NEPREMIČNE KULTURNE DEDIŠČINE NA SLOVENSKO GOSPODARSTVO IN NETO JAVNOFINANČNI UČINEK DRŽAVNIH IZDATKOV ZA TA NAMEN OB UPOŠTEVANJU VPLIVA POVEČANE GRADBENE DEJAVNOSTI IN RASTI TURIZMA .....	52
5.5	METODOLOGIJA .....	53
<b>6</b>	<b>PREDLOG UKREPOV ZA UVEDBO DOLOČENIH DAVČNIH IN FINANČNIH MEHANIZMOV NA PODROČJU KULTURNE DEDIŠČINE V SLOVENIJI GLEDE NA NAJBOLJŠO PRAKSO V DRŽAVAH ČLANICAH EU IN PRIKAZ NARODNOGOSPODARSKIH TER JAVNOFINANČNIH UČINKOV TEH UKREPOV.....</b>	<b>55</b>
<b>7</b>	<b>VIRI IN LITERATURA.....</b>	<b>59</b>

---

## Povzetek

Varstvo kulturne dediščine je ustavna kategorija. Ustava Republike Slovenije (Uradni list RS, št. 33/91-I, 42/97, 66/00, 24/03, 69/04, 68/06 in 47/13) v 5. členu zavezuje državo, da skrbi za ohranjanje naravnega bogastva in kulturne dediščine ter ustvarja možnosti za skladen civilizacijski in kulturni razvoj Slovenije. Prav tako v 73. členu določa, da država in lokalne skupnosti skrbijo za ohranjanje naravne in kulturne dediščine. Dolžnost varovanja kulturne dediščine določajo in urejajo tudi mednarodnopravni akti: Unescova Konvencija o varstvu svetovne kulturne in naravne dediščine (Uradni list SFRJ – MP, št. 56/74), konvencije Sveta Evrope (Konvencija o varstvu evropskega arhitektonskega bogastva, Uradni list SFRJ – MP, št. 4/91, Evropska konvencija o varstvu arheološke dediščine, Uradni list RS – MP, št. 7/99 in 24/99 ter Evropska konvencija o krajini, Uradni list RS – MP, št. 74/03).

Ohranjanje kulturne dediščine, njena promocija in trajnostna uporaba pomenijo nenadomestljiv prispevek k človekovemu razvoju in kakovosti življenja, obenem pa vzdržuje našo kulturno identiteto.

Prenova in ohranjanje spomeniško-varstvenih elementov vpliva na okoli 30-odstotno do 40-odstotno povečanje stroškov obnove objektov nepremične kulturne dediščine. Glede na to, da javna proračunska sredstva za namen ohranjanja kulturne dediščine drastično padajo, učinkovitih fiskalnih spodbud za vlaganje vanjo pa praktično ni, postaja kulturna dediščina za lastnike veliko finančno breme in jih postavlja v neenakopravni položaj z drugimi lastniki nepremičnin. To nedvomno že vodi do primerov trajne izgube posameznih objektov in območij kulturne dediščine oziroma njihovih dediščinskih lastnosti. Glede na slovenske javnofinančne omejitve in različne naloge Ministrstva za kulturo je smiselno, da slovenska država obnovo nepremične kulturne dediščine spodbuja z davčnimi olajšavami:

- dohodninska osnova fizičnih oseb, ki financirajo obnovo nepremične kulturne dediščine, se zniža za 50% zneska te investicije; olajšava se prenaša na naslednja leta, dokler se v celoti ne izkoristi;
- pravni osebi, ki financira obnovo nepremične kulturne dediščine, se davčna osnova pri davku na dohodek pravnih oseb zniža za 50% zneska te investicije do višine 1% njenega prihodka, ustvarjenega v letu izvedbe te investicije;

- 
- znižana stopnja davka na dodano vrednost (9,5%) za izvajanje investicij v obnovo nepremične kulturne dediščine, tudi kadar ne gre za stanovanjske objekte;
  - olajšava posameznikom za donacije investitorjem v obnovo nepremične kulturne dediščine v višini 2% letne dohodnine;

Podobne davčne olajšave, povezane z vzdrževanjem nepremične kulturne dediščine, imajo tudi v primerljivih državah članicah EU. Pogoji za davčno olajšavo mora biti potrdilo Zavoda za varstvo kulturne dediščine Slovenije (institucije, ki jo je država ustanovila za opravljanje javne službe varstva nepremične in z njo povezane premične in žive kulturne dediščine, za nadzor nad deli, za postavljanje pogojev v zvezi s posegi in za izdajanje soglasij glede predlaganih posegov na kulturni dediščini).

Ocene kažejo, da potrebuje Slovenija letno 32,7 milijona evrov investicij v obnovo nepremične kulturne dediščine v zasebni lasti, lasti civilne družbe in v državni lasti. Praksa subvencij, dodeljenih preko razpisov Ministrstva za kulturo, je pokazala, da bi bilo za spodbudo tem investicijam oziroma njihovo direktno plačilo (kadar so objekti nepremične kulturne dediščine v državni lasti) potrebno 16,4 milijona evrov javnih sredstev. Že samo, če upoštevamo multiplikativni vpliv gradbene dejavnosti pri obnovi objektov nepremične kulturne dediščine ter multiplikativni vpliv nadpovprečne rasti prihodka turizma v mestih (povezano s privlačnostjo zaradi ustrezno vzdrževane nepremične kulturne dediščine), bo ob teh investicijah slovensko gospodarstvo letno ustvarilo 13,3 milijonov dodatnih javnofinančnih prihodkov. Negativni neto javnofinančni učinek vzdrževanja nepremične kulturne dediščine bo le še 3,1 milijona evrov ali 19% začetnega plačila države za subvencije oziroma izgube državnih prihodkov ob enaki višini davčnih olajšav. V kolikor bi upoštevali pozitiven vpliv dejavnosti turizma, kot posledice ustrezno vzdrževane nepremične kulturne dediščine, na sektorje nepremičnin, promet in trgovino, državne spodbude vzdrževanju nepremične kulturne dediščine nimajo več negativnega neto finančnega učinka.

# 1 UVOD

Študija *Primerjalna analiza davčnih in finančnih mehanizmov na področju kulturne dediščine med Slovenijo in državami članicami EU* se posveča vlogi države pri spodbujanju investiranja v obnovo nepremične kulturne dediščine. Naprej je prikazano stanje v Sloveniji, ki je od 2016 dalje na tem področju zašla v pravo krizo. Sredstva so drastično upadla. Sledi prikaz dobrih praks v državah, ki imajo na področju vzdrževanja oziroma državnih spodbud vzdrževanju nepremične kulturne dediščine dolgo tradicijo in dobre rezultate: Francija, Hrvaška, Italija, Nemčija, Nizozemska, Španija in Združeno kraljestvo. V nadaljevanju je podana primerjalna analiza državnih ukrepov in spodbud pri vzdrževanju nepremične kulturne dediščine med Slovenijo in širšim naborom članic EU. V zadnjem delu je analiza neto finančnega učinka morebitnih davčnih olajšav ali državnih subvencij namenjenih spodbudi vzdrževanja nepremične kulturne dediščine. Na koncu je, kot sinteza, podan predlog davčnih olajšav na investicije v vzdrževanje nepremične kulturne dediščine.

## 2 STANJE FINANCIRANJA IN OBDAVČEVANJA NA PODROČJU KULTURNE DEDIŠČINE V SLOVENIJI

Namen te študije je analizirati sistem financiranja vzdrževanja kulturnih spomenikov in uvajanja davčnih olajšav *lastnikom nepremične kulturne dediščine* ter morebitnim drugim investitorjem v vzdrževanje te dediščine z namenom spodbujanja vzdrževanja in učinkovitega upravljanja nepremične kulturne dediščine v Sloveniji.

### 2.1 KRATKA PREDSTAVITEV NEPREMIČNE KULTURNE DEDIŠČINE

Po *Zakonu o varstvu kulturne dediščine (ZVKD-1)* predstavlja *kulturna dediščina* vse dobrine, podedovane iz preteklosti, ki jih Slovenke in Slovenci, pripadnice in pripadniki italijanske in madžarske narodne skupnosti in romske skupnosti, ter drugi državljanke in državljani Republike Slovenije opredeljujejo kot odsev in izraz svojih vrednot, identitet, etnične pripadnosti, verskih in drugih prepričanj, znanj in tradicij. Kulturna dediščina vključuje vidike okolja, ki izhajajo iz medsebojnega vplivanja med ljudmi in prostorom skozi čas ter se deli na materialno in nesnovno kulturno dediščino. Materialno kulturno dediščino sestavljata premična in nepremična kulturna dediščina.

V tej študiji se je v skladu z namenom torej preučevalo sistem financiranja vzdrževanja nepremičnih kulturnih spomenikov, ki so (po ZVKD-1) nepremična *kulturna dediščina, ki je razglašena za spomenik*. Vse zapisano se načeloma nanaša na nepremično kulturno dediščino (to so *nepremičnine ali njihovi deli z vrednotami dediščine, vpisani v register dediščine*), razen če ni drugače navedeno. Seveda lahko to velja le za Slovenijo in ni nujno, da na popolnoma enak način razumejo kulturne spomenike oziroma nepremično kulturno dediščino v drugih državah EU.

Kulturna dediščina ima v splošnem za skupnost in posameznike vrednost zaradi svojega kulturnega, vzgojnega, razvojnega, verskega, simbolnega in identifikacijskega potenciala ali za preučevanje strok, kot so antropologija, arheologija, arhitektura, etnologija, umetnostna zgodovina in zgodovina.



V Sloveniji se spomenik (bodisi državnega bodisi lokalnega pomena) razglasi z aktom o razglasitvi (bodisi z odlokom vlade bodisi z odlokom predstavniškega organa pokrajine ali občine). Pri tem se med drugim opredeli tudi:

- zahteve glede varovanja spomenika, to je njegovega rednega vzdrževanja, obnove in uporabe,
- zahteve glede posegov,
- ukrepe za varstvo pred naravnimi in drugimi nesrečami in za primer oboroženega spopada,
- omejitve pravnega prometa,
- način upravljanja spomenika,
- zahteve glede raziskovanja, proučevanja in dokumentiranja,
- zahteve glede dostopnosti spomenika za javnost, zlasti časovne okvire,
- posamezne druge omejitve in prepovedi ter ukrepe za varstvo, kot so dolžnost začasne izročitve premičnega spomenika in trajanje takšne izročitve, prepoved premeščanja oziroma prenašanja spomenika.

Glede ravnanja z dediščino ZVKD-1 opredeljuje naslednje:

- Z dediščino je treba ravnati tako, da se zagotavlja čim večja ohranitev njenih kulturnih vrednot za prihodnost.
- S spomenikom je treba ravnati tako, da se dosledno upoštevajo in ohranjajo njegove kulturne vrednote in družbeni pomen.
- Lastnik oziroma posestnik mora s spomenikom ravnati kot dober gospodar.
- Lastnik mora varovati spomenik v sorazmerju s svojimi zmožnostmi. Zmožnosti lastnika ter njegove koristi in ugodnosti od dediščine se presojujejo v okviru obdavčljivega premoženja oziroma obdavčljivega prihodka.
- Lastnik spomenika je upravičen do nadomestila, če se mu zaradi varstvenega režima poslabšajo pogoji za gospodarsko izkoriščanje spomenika in tega v okviru varstvenega režima ni mogoče nadomestiti z drugo dejavnostjo.

- Če so potrebni za varovanje, oživljanje spomenika ali izvedbo drugih ukrepov varstva izredni stroški, ki presegajo običajne stroške, koristi ter ugodnosti, izvirajoče iz statusa spomenika, in ti stroški niso v sorazmerju z zmožnostmi lastnika, lahko država, pokrajina ali občina za ta namen v okviru možnosti prispeva javna sredstva.
- Javna sredstva se lahko vložijo tudi za sofinanciranje obresti na bančna posojila, namenjena vzdrževanju, oživljanju in izvedbi drugih ukrepov varstva. Sofinanciranje na letni ravni ne sme preseči petodstotne obrestne mere na posojilo.
- Javna sredstva se lahko vložijo tudi za financiranje interventnih ukrepov varstva, ki so nujni in zahtevajo takojšnjo izvedbo.
- Spomeniki morajo biti v sorazmerju z zmožnostmi lastnika oziroma posestnika dostopni javnosti.

Kulturni spomeniki so lahko v lasti fizične ali pravne osebe, občine ali države, ne glede na to, ali so razglašeni za spomenik lokalnega ali državnega pomena. Pri tem je breme ohranitve dediščine v prvi vrsti dolžnost lastnika. V primeru, ko gre za kulturni spomenik, je dolžan na podlagi varstvenih režimov ohranjati spomenik v nespremenjenem stanju z izvedbo primernih ukrepov. Bistven element ohranjanja spomenikov je njihovo pravilno vzdrževanje. Vzdrževanje obsega dela, »ki omogočajo fizično zavarovanje dediščine pred delovanjem destruktivnih sil ali vzdrževanje stanja z določeno uporabo« in predstavlja za lastnika konstantne stroške oziroma lahko povzroči (znatno) povečanje stroškov lastništva. Iz analiz Direktorata za kulturno dediščino in Zavoda za varstvo kulturne dediščine izhaja, da so obnove objekta zaradi prenove in ohranjanja spomeniško-varstvenih elementov dražje tudi do 30%-40%. Ker lastniki niso deležni nikakršnih olajšav oziroma finančnih spodbud in torej niso finančno stimulirani za ohranjanje kulturnih spomenikov, to posledično vodi do neupoštevanja kulturnovarstvenih zahtev in smernic pri vzdrževanju in obnavljanju kulturnih spomenikov oziroma dediščine, do porasta primerov trajne izgube posameznih objektov in območij kulturne dediščine oziroma njihovih dediščinskih lastnosti ter do povečanja dela na črno (porast sive ekonomije) in zmanjšanja davčnega priliva v državni proračun.

Zaradi tega je predvideno tudi zagotavljanje posebnih proračunskih sredstev za izvajanje posebnih ukrepov varstva. Po podatkih ministrstva za kulturo so se skupna integralna in

evropska sredstva za obnovo *nepremične kulturne dediščine* (v nadaljevanju tudi »NKD«) od leta 2004 do leta 2007 skoraj podvojila (z dobrih 6 mio EUR na krepko preko 12 mio EUR letno), nato so bila do vključno leta 2012 relativno stabilna (med skoraj 9 mio EUR in skoraj 11 mio EUR letno), v letu 2013 so upadla pod 6 mio EUR, nato pa v letih 2014 (preko 13 mio EUR) in 2015 (krepko preko 11 mio EUR) dosegla višek, nadalje pa v letih 2016 in 2017 doživela izrazit padec (na pod 2 mio EUR letno).

## **2.2 PROBLEMI POMANJKANJA FINANČNIH UKREPOV IN USTREZNIH FISKALNIH STIMULACIJ ZA LASTNIKE KULTURNE DEDIŠČINE IN VLAGATELJE V NJENO OBNOVO IN OHRANJANJE**

*Ministrstvo za kulturo*<sup>1</sup> opaža vrsto problemov, ki so povezani s pomanjkanjem finančnih ukrepov in ustreznih fiskalnih stimulacij za lastnike kulturne dediščine in vlagatelje v njeno obnovo in ohranjanje. Med njimi so:

- Velik razkorak med potrebami lastnikov (in uporabnikov) kulturnih spomenikov in razpoložljivimi javnofinančnimi (proračunskimi) viri.
- Zniževanje proračunskih sredstev (državnih, občinskih in v obdobju 2014-2020 tudi EU) postaja vedno večji problem, javnih razpisov za obnovo kulturnih spomenikov je vedno manj, kar ogroža dediščino in spomenike. V letu 2017 so se v primerjavi z letom 2004 integralna proračunska sredstva za nepremično kulturno dediščino znižala za skoraj dve tretjini.
- Lastniki kulturnih spomenikov in dediščine niso stimulirani za ohranjanje kulturnih spomenikov.
- Obnove objektov so zaradi upoštevanja varstvenih zahtev in smernic lahko bistveno dražje, visoki stroški ter omejitve in zahteve pri vzdrževanju in obnavljanju objektov postavljajo lastnike kulturnih spomenikov in dediščine v

---

<sup>1</sup> *Ministrstvo za kulturo, Direktorat za kulturno dediščino: Davčna zakonodaja na področju kulturne dediščine, 17.11.2016.*

neenakopravni položaj z drugimi lastniki. Odsotnost finančnih in fiskalnih spodbud lastnikom kulturne dediščine in kulturnih spomenikov za njihovo ohranjanje vodi do neupoštevanja varstvenih zahtev in smernic pri vzdrževanju in obnavljanju kulturne dediščine in do porasta primerov trajne izgube posameznih objektov in območij kulturne dediščine oziroma njihovih dediščinskih lastnosti, hkrati pa to pomeni tudi porast sive ekonomije ter zmanjšanje davčnega priliva v državni proračun.

- Zasebni investitorji niso stimulirani za vlaganje v obnovo kulturne dediščine in spomenikov. Davčna zakonodaja in instrument davčnih olajšav je namreč nesposobna tako za lastnike kot tudi za sponzorje in donatorje, ki želijo vlagati svoja sredstva v obnovo in ohranjanje kulturne dediščine. Razbremenitev države kot glavnega finančnega vira pri obnovi in vzdrževanju kulturne dediščine ter stimuliranje sponzorjev in donatorjev ne bo mogoče brez spremembe davčne politike in uvedbe višjih in bolj celovitih davčnih olajšav po zgledu nekaterih evropskih držav.
- Število projektov se zmanjšuje. Znižana razpoložljiva proračunska sredstva vodijo v zmanjševanje števila projektov. Poleg tega so se v času gradbenega razcveta tovrstna dela podražila in tudi sedaj ostajajo na tem nivoju. Višina zaprosenih sredstev na spomeniško-varstvenih razpisih je omejena, zaradi česar prihaja do razdrobitev projektov na faze.

## 2.3 DOSEDANJE AKTIVNOSTI REŠEVANJA PROBLEMATIKE

Možnih sistemskih rešitev za nastalo situacijo je več. *Ministrstvo za kulturo*<sup>2</sup> je nekatere izmed njih že večkrat predlagalo pristojnim na Ministrstvu za finance, Ministrstvu za javno upravo, Ministrstvu za pravosodje in drugim:

---

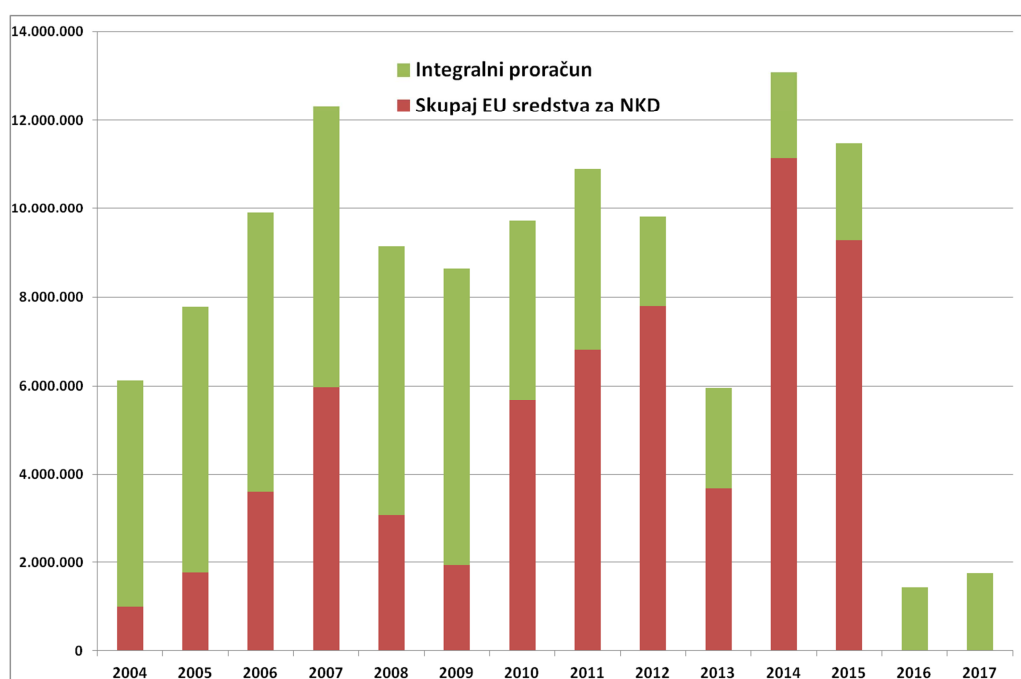
<sup>2</sup> *Ministrstvo za kulturo, Direktorat za kulturno dediščino: Povabilo k oddaji ponudbe za izvedbo raziskave »Primerjalna analiza davčnih in finančnih mehanizmov na področju kulturne dediščine med Slovenijo in državami članicami EU«, 7.6.2018.*

- predlogi davčnih olajšav in spodbud za lastnike kulturnih spomenikov (v okviru davčnih reform in Zakona o davku na nepremičnine, ...);
- predlogi davčnih olajšav in spodbud za sponzorje in donatorje (v okviru Zakona o davku od dohodkov pravnih oseb, predloga posebnega Zakona za spodbujanje vlaganj v kulturo, ...);
- povečanje proračunskih sredstev za najpomembnejše in najbolj ogrožene objekte kulturne dediščine (nadaljevanje Zakona o zagotavljanju sredstev za nekatere nujne programe v kulturi – t.i. »kulturni evro/tolar«, ki je v preteklosti predstavljal pomembno finančno spodbudo za lastnike najpomembnejše in najbolj ogrožene kulturne dediščine);
- spomeniška renta (v okviru predloga Zakona o varstvu kulturne dediščine) po vzoru Hrvaške, kjer so uvedli spomeniško rento (Zakon o zaščiti in varovanju kulturnih dobrin (t.i. Zakon o zaščiti i očuvanju kulturnih dobara) v VIII. poglavju (financiranje zaščite i očuvanja kulturnih dobara) v členih 112 in 114b kot ukrep, s katerim se zbira sredstva za vzdrževanje in varovanje kulturnih spomenikov in zagotavlja smotrno rabo kulturnih spomenikov);
- oblikovanje posebnega sklada za upravljanje s kulturnimi spomeniki v državni lasti (možnost opredeljena v Zakonu o varstvu kulturne dediščine; kulturni spomeniki so namreč izvzeti iz javnega nepremičninskega sklada RS, ...);
- zbiranje namenskih sredstev od obdavčitev kulturnih spomenikov v okviru zakona o nepremičninah (kulturni spomenik naj ne bo izjema), vendar se zbrana sredstva od davka od nepremičnin, ki imajo status kulturnega spomenika, zbira na posebnem računu, zbrana sredstva pa nameni za sofinanciranje obnove kulturnih spomenikov v skladu z letnimi razpisi;
- zbiranje namenskih sredstev za obnovo kulturnih spomenikov v okviru turistične oziroma promocijske takse (v okviru Zakon o spodbujanju razvoja turizma).

## 2.4 ANALIZA DOSEDANJIH VLAGANJ V OBNAVLJANJE IN VZDRŽEVANJE KULTURNE DEDIŠČINE

Ministrstvo RS za kulturo je januarja 2018 izdelalo Analizo financiranja obnove nepremične kulturne dediščine (NKD) iz proračuna Ministrstva RS za kulturo v letih 2004 – 2017 (Tanja Černe in Saša-Olga Herakovič)<sup>3</sup>. Avtorici sta v analizi upoštevali tudi EU sredstva (in sredstva občin) namenjena za financiranje obnove nepremične kulturne dediščine. Naslednji graf prikazuje integralna sredstva, EU sredstva in (javna) sredstva skupaj za obnovo NKD.

**Graf 2.1: Integralna in EU sredstva za obnovo kulturne dediščine**



Rezultati Analize financiranja obnove nepremične kulturne dediščine iz proračuna Ministrstva RS za kulturo v letih 2004 – 2017 kažejo, da so se integralna sredstva slovenskega proračuna za obnovo NKD od 2004 do 2015 sicer zmanjšala, vendar so upad več kot nadomestila EU sredstva. Znižanje sredstev za financiranje obnove NKD v 2016 in 2017 je bilo povezano predvsem s prekinitvijo dotoka EU sredstev. Slovenska država bo morala na to reagirati in kot

<sup>3</sup> Černe Tanja in Herakovič Saša-Olga (Ministrstvo za kulturo, Direktorat za kulturno dediščino): Analiza financiranja obnove nepremične kulturne dediščine iz proračuna Ministrstva RS za kulturo v letih 2004-2017, januar 2018.

najbolj smiselno se kaže povečanje davčnih olajšav zasebnikom, ki investirajo v obnovo NKD (iz olajšav na dohodnino, z znižano stopnjo DDV, z znižano stopnjo davka na dohodek pravnih oseb in z davčnimi olajšavami sponzorjem, ki financirajo obnovo NKD – t.i. odstotkovna zakonodaja ali »percentage legislation«).

Direktorat za kulturno dediščino v Ministrstvu za kulturo je 17. julija 2017 v zvezi s sofinanciranjem zasebne in občinske obnove NKD izdelal *Seznam obravnavanih projektov / popolnih vlog, prispelih na razpis SVP 2017-2018*. Na razpis so se javili zasebniki in občine z načrti za dela pri obnovi NKD v skupni višini 13,1 milijona evrov in prošnjo za subvencioniranje (sredstva integralnega proračuna ter EU sredstva skupaj) v višini 5,9 milijona evrov ali 45% vrednosti celotnih investicij.

## **3 STANJE FINANCIRANJA IN OBDAVČEVANJA NA PODROČJU KULTURNE DEDIŠČINE V IZBRANIH DRŽAVAH EU**

### **3.1 FRANCIJA**

V Franciji ne poznajo splošne davčne zakonodaje na področju kulture<sup>4</sup>, pač pa so ukrepi porazdeljeni po posameznih področjih kulture. Davčni zakoni za kulturo se nanašajo na pet glavnih področij:

- umetniško in književno ustvarjanje;
- ohranjanje kulturne dediščine;
- spodbujanje kulture;
- kino, avdiovizualni mediji in glasbena industrija; ter
- tisk in založništvo.

Osrednja davčna zakonodaja je v Franciji sestavljena iz naslednjih zakonov:

- Zakon o društvih, sprejet 1. julija 1901;
- Odredba z dne 16. avgusta 1901 o ureditvi javnoupornih zadev pri izvajanju Zakona o društvih iz 1901;
- Zakon št. 87-571 z dne 23. julija 1987 o razvoju dobrodelne dejavnosti;
- Zakon št. 90-559 z dne 4. julija 1990 o ustanavljanju podjetniških ustanov in spreminjanju Zakona o razvoju dobrodelne dejavnosti;
- Zakon št. 2002-5 z dne 4. januarja 2002 o francoskih muzejih;

---

<sup>4</sup> Srakar Andrej in Vecco Marilena: *Analiza zakonodaje in prakse zasebnega vlaganja v kulturo v državah Evropske Unije*, 28.11.2016.



- Zakon št. 2003-709 z dne 1. avgusta 2003 o dobrodelni dejavnosti, društvih in ustanovah;
- Zakon št. 2008-776 z dne 4. avgusta 2008 o modernizaciji gospodarstva;
- Odlok št. 2009-158 z dne 11. februarja 2009 o ustanovah s premoženjem;
- Okrožnica »Circulaire« z dne 19. maja 2009 o organizaciji, delovanju in nadzoru ustanov s premoženjem;
- Davčni zakonik;
- Navodila za urejanje francoske davčne administracije BOI-IS-CHAMP 10-50-20120912;
- Navodila za urejanje francoske davčne administracije BOI-BIC-RICI-20-30-20120912;
- Francoska davčna administracija BOI-TVA-CHAMP-30-10-20120912;
- Modeli pogodb za društva in ustanove v javni koristi, Conseil d'Etat;
- Zakon z dne 4. februarja 1901 o administrativnem nadzoru nad donacijami;
- Mnenje Conseil d'Etat z dne 13. junija 1978, št. 322894;
- Uredba ministrstva za gospodarstvo, finance in industrijo z dne 30. decembra 1983 o davčnih olajšavah (»Customs Order«);
- Direktiva Sveta Evrope št. 132/2009;
- Evropska zakonodaja št. 1186/2009.

Ključni davčni zakoni zadevajo davčne oprostitve, davek na premoženje ter implementacijo posebnih (znižanih) stopenj DDV<sup>5</sup>.

Poleg zakonodaje na področju DDV v Franciji poznajo še nekatere druge pravne akte, ki urejajo področje zasebnih vlaganj v kulturo. V splošnem so iz davkov na dohodek in dobiček podjetij, davka na profesionalne dejavnosti ter DDV izvzeta vsa društva, podjetniške ustanove

---

<sup>5</sup> Council of Europe Publishing *Funding the Architectural Heritage: A Guide to Policies and Examples*, 2009.

in ustanove v javni korist. Prav tako so davčno oproščeni tudi prihodki katerekoli nevladne organizacije, v kolikor se ne delijo kot dobički oz. so prisotni elementi, ki to organizacijo jasno ločijo od komercialnih dejavnosti. Tako lahko podjetja, ki kupijo originalna dela še živečih umetnikov, v času 20 let od nakupa odbijajo znesek nakupne cene od njihove davčne osnove. V ta namen so obvezana razstaviti ta dela za javnost. *Sponsorstva* so urejena prek zakona št. 87-571 z dne 23. julija 1987 o razvijanju sponzorstva – t.i. Zakon o razvijanju sponzorstva (1987). Ta zakon določa, da lahko podjetja od svoje davčne osnove odbijajo vrednost daril dobrodelnim organizacijam kulturne narave v splošnem interesu, v vrednosti do 0,225% (v nekaterih primerih tudi do 0,325%) njihovega dobička. Običajne *donacije* so davčno oproščene, pogodbene donacije pa so to le v primeru, da so bile donirane<sup>6</sup>:

- organizacijam v javnem interesu, katerih dohodki se striktno namenjajo za znanstvene, **kulturne** in umetniške, okoljske ali splošne dobrodelne **dejavnosti** ali dejavnosti varovanja živali;
- združenjem, ki so namenjena raziskavam na področju medicine in znanosti;
- javno podprtim organizacijam v javnem interesu, katerih dejavnosti so na področju višjega in visokega ali splošnega izobraževanja;
- religioznim organizacijam;
- združenjem, katerih namen je postavljanje vojnih spomenikov;
- premoženjskim ustanovam.

Posameznikom, ki se odločijo postati mecen, in podarijo sredstva organizacijam, ki delujejo v javnem interesu, se priznava znižanje davčne osnove v višini 66% podarjenega zneska, vendar največ do vrednosti 20% obdavčljivega dohodka. Če odbitek preseže ta prag, lahko mecen presežek uveljavlja v naslednjih 5 letih. Davčna olajšava velja tudi za donacije v naravi.

Nekatera podjetja vodijo lastne ustanove. Donacije tem ustanovam so deležne znižanja davčne osnove za višino donacije. Prav tako davčno olajšavo lahko uveljavljajo dediči ali drugi pravni nasledniki, ki podarijo svojo dediščino organizacijam, ki delujejo v javnem interesu, državi ali

---

<sup>6</sup> Srakar Andrej in Vecco Marilena: *Analiza zakonodaje in prakse zasebnega vlaganja v kulturo v državah Evropske Unije*, 28.11.2016.

lokalnim skupnostim, njihovim javnim zavodom oziroma ustanovam. Posebne vrste olajšav veljajo tudi za donacije rokodelskih del (npr. ročno izdelanega pohištva) ter začasnega dovoljenja uporabe premoženja.

Pravne osebe lahko uveljavljajo znižanje davka v višini 60% podarjenih sredstev, vendar največ do višine 0,5% vseh svojih prihodkov. Podjetja, katerih podarjena sredstva presegajo prag 0,5%, imajo možnost, da uveljavljajo znižanje davka za podarjena sredstva še v naslednjih 5 davčnih letih. Običajno mecenari niso deležni nikakršne materialne protivrednosti, vendar pa lahko organizacije, ki prejmejo donacije, svojim mecenom ponudijo nekakšno protidajatev, ki pa ne sme biti v sorazmerju s količino podarjenih sredstev (kot pri sponzorstvu) in ne sme presegati 25% prejetih mecenovih sredstev.

Poleg naštetih davčnih spodbud francoski sistem pozna še štiri pomembnejše mehanizme spodbujanja vlaganj v kulturo:

- Olajšave za nakup predmetov premične kulturne dediščine – znižanje davka bodisi v vrednosti 90% nakazanega zneska (za nakup predmetov, ki predstavljajo nacionalni zaklad doma ali v tujini) ali 40% nakazanega zneska (za nakup predmeta, ki predstavlja nacionalni zaklad in ga podjetje kupi v svojem imenu in za svoj račun).
- Olajšave za kupce umetniških del sodobnih umetnikov – podjetjem, ki kupijo takšna umetniška dela, se za plačano kupnino zniža davčna osnova za plačilo davka od dohodkov pravnih oseb, vendar največ v vrednosti 0,5% celotnih prihodkov podjetja.
- Podjetja lahko od davčne osnove odbijejo znesek, ki so ga namenila za nakup glasbenih inštrumentov, namenjenih za izposajo glasbenikom.
- Že od leta 1972 se uporabljajo tudi pravila, da se nekatere vrste davkov (npr. davek na dediščino in darila) lahko plačajo tako, da davčni zavezanec namesto denarnega zneska prenese na državo svojo nasledstveno lastninsko pravico na umetniškem delu.

Z intervjuji<sup>7</sup> so ugotovili, da v Franciji največ donirajo (ali so pripravljena donirati) srednje velika podjetja, medtem ko so velika podjetja bolj naklonjena sponzoriranju (predvsem družbenih dejavnosti, kulture in športa). Majhna podjetja so bolj vezana na lokalna območja, ki jim svojo predanost izkazujejo predvsem z vključevanjem v športne dogodke. Kultura zanima več velikih podjetij (58%) kot podjetij z manj kot 250 zaposlenimi. Glede na ugotovitve Sveta Evrope so v Franciji proporcionalno manj naklonjeni sponzoriranju kulture kot v Italiji, Nemčiji ali Veliki Britaniji.

## 3.2 HRVAŠKA

Hrvaška je z namenom povečanja vlaganj v kulturno dediščino leta 2003 sprejela zakon, na podlagi katerega različne vrste zavezancev plačujejo tako imenovano *spomeniško rento*. To je ukrep, s katerim se zbira sredstva za vzdrževanje in varovanje kulturnih spomenikov in zagotavlja smotrno rabo kulturnih spomenikov. Spomeniško rento ureja *Zakon o zaščiti in varovanju kulturnih dobrin* (t.i. *Zakon o zaščiti i očuvanju kulturnih dobara*) v poglavju VIII (*financiranje zaščite i očuvanja kulturnih dobara*) v členih 112 in 114b<sup>8</sup>.

Spomeniška renta predstavlja obveznost (fizičnih in pravnih oseb) zbiranja sredstev, potrebnih za varovanje in ohranjanje kulturne dediščine in za uresničitev nacionalnega programa za varstvo kulturnih dobrin. Višino rente predpišejo občine in mesta na Hrvaškem z odloki.

S sprejetjem *Zakona o varstvu in ohranjanju kulturne dediščine* (Uradni list RS, št. 69/99, 151/03, 157/03, 87/09, 88/10 in 61/11) je bil na Hrvaškem uveden dvojni sistem določanja spomeniške rente (neposredno in posredno določanje spomeniške rente).

Neposredno spomeniško rento plačujejo fizične in pravne osebe, ki so zavezanci za plačilo davka na dohodek ali davka na dohodek pravnih oseb, in se ukvarjajo s poslovno dejavnostjo v nepremični kulturni dediščini (v spomenikih in spomeniških območjih).

---

<sup>7</sup> Kömhoff Well, Heinsius Joost, van Dorssen Antoinette: *Giving to Culture in Europe*, 2015.

<sup>8</sup> Ministrstvo za kulturo, Direktorat za kulturno dediščino: *Davčna zakonodaja na področju kulturne dediščine*, 17.11.2016.

Posredno spomeniško rento plačujejo fizične in pravne osebe, ki opravljajo določene (predpisane) dejavnosti, ki imajo posredno korist od dediščine. Zavezanci so predvsem gospodarski subjekti na področju turizma, bančništva, telekomunikacij in potniškega prevoza. Vse te dejavnosti imajo posebno vlogo v razvoju turizma oziroma dohodek pridobivajo z dostopnostjo do spomenikov.

Hrvati so z uvedbo spomeniške rente dokazali, da kulturna dediščina vidno prispeva h gospodarskemu razvoju na lokalni ravni tako, da privablja turiste in posledica tega je večja poraba predvsem lokalnih storitev in proizvodov, rast prihodkov in zaposlovanja. Ekonomski potencial dediščine je soroden izvozu blaga in storitev, s to razliko, da je blago izdelano in storitve opravljene v lokalni skupnosti, kjer je dediščina, uporabniki teh storitev in kupci tega blaga pa so od drugod. Uporaba dediščine v turistični ponudbi tudi krepi razvoj drugih kulturnih dejavnosti in ustvarja nove kulturne dobrine in storitve.

Pomemben prispevek k financiranju kulture na Hrvaškem prihaja iz donacij in sponzorstev<sup>9</sup>, zlasti velikih podjetij, kot so Adris, T-COM, VIPnet, Filip trgovina, B-net in banke (npr Erste Bank na Hrvaškem, Hypo Alpe Adria Bank na Hrvaškem, Zagrebačka banka, itd). Natančni zneski in navedba trendov niso mogoči zaradi pomanjkanja statističnih podatkov.

Najpomembnejši pravni akti, ki na Hrvaškem urejajo davčno področje glede vlaganj v kulturo, so:

- Ustava Republike Hrvaške;
- Zakon o društvih;
- Zakon o ustanovah in skladih;
- Zakon o davku na dobiček;
- Zakon o DDV;
- Zakon o socialni oskrbi;
- Zakon o dohodnini.

---

<sup>9</sup> Srakar Andrej in Vecco Marilena: *Analiza zakonodaje in prakse zasebnega vlaganja v kulturo v državah Evropske Unije*, 28.11.2016.

Čeprav obstajajo zakonske spodbude za zasebne podpore kulturi, še vedno slednja velja za zelo marginalno v primerjavi s sredstvi, ki jih omogoča javni sektor.

Donacije, ki so namenjene za kulturne namene društvom in drugim pravnim osebam, ki se ukvarjajo s kulturnimi dejavnostmi, niso obdavčene. Donacije v višini do 2% skupnega letnega dohodka darovalca se kot take tudi pravno priznavajo, medtem ko morajo imeti donacije, ki presegajo to vsoto, potrdilo, ki ga je izdalo ministrstvo za kulturo, ki potrjuje, da so namenjene izvajanju specifičnih programov oziroma aktivnosti v javnem interesu.

V splošnem so dejavnosti ustanov in društev oproščene davka na dobiček. To pa ne velja za profitne dejavnosti, ki bi organizaciji omogočile neupravičen privilegiran položaj pri tekmovanju z drugimi organizacijami na trgu, ki so obdavčena po redni 20-odstotni stopnji.

### **3.3 ITALIJA**

Daleč najbolj pomemben vir zasebnega financiranja kulture v Italiji je zasebna potrošnja, torej izdatki gospodinjstev za nakup kulturnih dobrin in storitev. Oglaševanje se uvršča kot drugi najpomembnejši vir zasebnega financiranja kulture v Italiji, čeprav je omejeno na finančno podporo medijev (radio, TV, tisk, kino ...). Oglaševalski dohodki so bili močno prizadeti z gospodarsko in finančno krizo. »Klasična« zasebna vlaganja v obliki donacij in sponzorstev se uvrščajo šele na tretje mesto in so precej bolj omejen vir kulturnega financiranja v Italiji<sup>10</sup>.

Uradni in zanesljivi podatki o korporativnem sponzoriranju v Italiji ne obstajajo.

Negativni učinki gospodarske recesije so se zelo poznali tudi na zmanjšanju zasebnega vlaganja v kulturo. Tudi donacije bančnih ustanov so se med letoma 2008 in 2012 zmanjšale za približno polovico, kar je zelo slabo za kulturni sektor, saj so bančne ustanove eno od jeder zasebnega vlaganja kulture in umetnosti v Italiji<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> *Srakar Andrej in Vecco Marilena: Analiza zakonodaje in prakse zasebnega vlaganja v kulturo v državah Evropske Unije, 28.11.2016.*

<sup>11</sup> *Čopič Vesna, Uzelac Aleksandra, Primorac Jaka, Jelinčič Daniela Angelina, Srakar Andrej, Žuvela Ana: Encouraging Private Investment in the Cultural Sector, 2011.*

Največji problem glede spodbud za zasebna vlaganja v kulturo v Italiji je praktična uporaba zakonov in drugih predpisov, ki so zelo zapleteni, birokratski in jih ni enostavno uporabljati. Poleg tega so predpisi razpršeni v številnih zakonih, in nekateri ne morejo neposredno šteti za urejanje zasebnih vlaganj v kulturo, ampak le za ustvarjanje okolja, ki naj bi spodbujalo vlaganja v kulturo. Najpomembnejši deli zakonodaje so<sup>12</sup>:

- Odlok predsednika republike 633/1972 – regulacija zmanjšanja DDV za knjige;
- Režim IVA – Splošni zakon o DDV;
- Režim speciale beni usati D.L. 41/95 – urejanje nakupa in prodaje starin;
- Odlok predsednika republike 602/73 in D.Lgs. 31-10-1990 n. 346 – ureja prenos umetnosti namesto plačevanja davkov;
- Odlok predsednika republike 917/1986, Testo unico sulle imposte sui redditi (TUIR) – ureja davčne olajšave za obdavčljive dohodke, tako za posameznike kot tudi za podjetja;
- Zakon 342/2000 – ureja davčne olajšave za zasebne donacije podjetij, če so namenjene za kulturne ustanove s seznama teh ustanov;
- Decreti dei beni e delle Attività culturali (MIBAC) (Gazzetta Ufficiale n. 162 / 15.7.2009) – urejanje davčnih olajšav in davčnih ugodnosti za filmski sektor;
- Legge 296/2006 in drugi zakoni o državnem proračunu – se nanašajo na odločitve o ustanovah, ki se jim namenja donacija (5 promilov);
- D.L. 14 marzo 2005, n. 35 (decreto "competitività") – ureja davčne olajšave za donacije v naravi za kulturne namene.

Davčna obravnava starih stavb se razlikuje glede na dejstvo, ali je stavba z odlokom ministra za kulturne zadeve razglašena za posebno kulturno vrednost ali pa predstavlja del narodne zgodovinsko umetniške dediščine (DRP 917/1986 – TUIR). Za stare stavbe, ki jim je priznan status posebnega kulturnega pomena ali zgodovinsko umetniške dediščine, lastniki lahko

---

<sup>12</sup> *Srakar Andrej in Vecco Marilena: Analiza zakonodaje in prakse zasebnega vlaganja v kulturo v državah Evropske Unije, 28.11.2016.*

uveljavljajo posebne davčne olajšave. Teh jim ne zagotavlja ministrov dekret, s katerim so določena pravila glede ohranjanja in varovanja kulturne dediščine, ampak številne izjeme splošnih pravil, ki jih predpisuje davčna zakonodaja<sup>13</sup>:

- davčne olajšave za lastnike zaščitenih stavb,
- davčne olajšave ob pridobitvi zaščitenih zgradb,
- davčne olajšave ob prodaji zaščitenih zgradb.

S pomočjo teh ukrepov se zmanjšajo pristojbine za registracijo o nakupu, uporablja se 19-odstotni odbitek (od davkov na dohodek) za stroške vzdrževanja, uporablja se odbitek stroškov vzdrževanja iz najemnih dohodkov (običajno 15%, vendar pa se razlikuje za različne lokacije) in zmanjšanje davka na kapitalske dobičke (do 75%). DDV se plača v višini 20% in ni posebnih koncesij za delo na zgodovinskih stavbah, se pa zaračunajo davki na dela na stanovanjih po nižji stopnji 10%. Davek od premoženja se obračuna na nepremičnine po nižji vrednosti od tržne, navadno po zmanjšanju za 60% do 70%. Darilo zgodovinskega spomenika, kjer obveznost nastane, je obdavčeno po stopnji 3% od vrednosti spomenika. V Italiji ni davka na dediščino za zgodovinskih zgradbe in spomenike<sup>14</sup>.

V Italiji je omogočena izbira, kateri izmed vnaprej določenih neprofitnih in nevladnih organizacij naj se nameni določen delež davka na dohodek (*percentage legislation* ali *percentage philanthropy*). Prav tako obstajajo posebne spodbude za davke na dediščino, možnost uporabe zmanjšane DDV za nakup nekaterih kulturnih dobrin, za darila v kulturne namene je možno izrabiti 19-odstotno davčno olajšavo, za donacije v kulturne namene pa 10-odstotno davčno olajšavo.

Študija v Italiji<sup>15</sup> je pokazala, da ima najpomembnejšo vlogo v podpori kulture država, a je k podpori kulture možno spodbujati tudi zasebni sektor, predvsem banke. Vpliv investiranja

---

<sup>13</sup> Ministrstvo za kulturo, Direktorat za kulturno dediščino: *Davčna zakonodaja na področju kulturne dediščine*, 17.11.2016.

<sup>14</sup> Srakar Andrej in Vecco Marilena: *Analiza zakonodaje in prakse zasebnega vlaganja v kulturo v državah Evropske Unije*, 28.11.2016.

<sup>15</sup> *Culture Action Europe: The Value and the Values of Culture*, 2018.



(sredstev EU) v kulturno dediščino v vrednosti 19,4 mio EUR (za restavriranje in vzdrževanje) se je v petih italijanskih regijah izkazal tako, da je bilo ustvarjeno kar 50,5 mio EUR domačega proizvoda in povečalo zaposlitev za 884 delovnih mest.

### 3.4 NEMČIJA

Pristojnost za ohranjanje in varovanje kulturne dediščine imajo zvezne države (Länder), ki imajo tudi svoja pravila. V nekaterih državah je zgradbe potrebno registrirati v posebnem postopku, v drugih pa so zaščitene tiste stavbe, ki izpolnjujejo zakonsko določene pogoje. Lastniki zaščiteneh stavb imajo določene ugodnosti, ki so razpršene v zveznih davčnih predpisih in vsebujejo davčne olajšave za lastnike zaščiteneh stavb, ob pridobitvi zaščiteneh zgradb in ob prodaji zaščiteneh zgradb. Direktorat za kulturno dediščino, ki deluje v okviru Ministrstva za kulturo, je v svoji študiji »Davčna zakonodaja na področju kulturne dediščine« zbral zelo podrobne opise nemških zakonodajnih aktov na področju nepremične kulturne dediščine<sup>16</sup>, ki sledijo v nadaljevanju.

Poleg neposrednih pomoči zveznih dežel te ponujajo tudi *davčne olajšave za obnovo in vzdrževanja spomenikov ob ohranitvi njihovih bistvenih prvin*. Davčne ugodnosti ne olajšajo le financiranja lastnikom, predstavljajo tudi spodbudo podjetjem, ki sodelujejo pri delih. Davčne ugodnosti se uveljavljajo na finančnem uradu dežele, s predložitvijo odločbe pristojnega organa o lastnini z zakonom zaščitene objekta (Steuerliche Begünstigung, 2013).

V Nemčiji so podjetja za *donacije za namene varovanja kulturne dediščine* upravičena do 20-odstotnega zmanjšanja davčne osnove pri plačilu davka od dobička. Podjetja so tako lahko upravičena do davčne olajšave v višini do 0,4 % doseženih letnih prihodkov. Fizične osebe so za donacije upravičene do 10 % znižanja dohodnine.

Stroški za gradbena dela in ostale obnovitvene posege na kulturni dediščini, ki so nastali po 31. 12. 2003, lahko lastniku v letu nastanka in naslednjih sedmih letih zmanjšajo davčno osnovo pri davku na dohodek za 9%, ter v naslednjih štirih letih za 7%. Za kulturne objekte, ki

---

<sup>16</sup> Ministrstvo za kulturo, Direktorat za kulturno dediščino: *Davčna zakonodaja na področju kulturne dediščine*, 17.11.2016.

ustvarjajo prihodek (npr. z najemnino), lahko lastnik davčne olajšave za obnovitvena in vzdrževalna dela, porazdeli na dve do pet let. Pri objektih za osebno rabo ali praznih objektih lahko lastnik stroške obnove uveljavlja kot znižanje davčne osnove pri dohodnini, in sicer za 9%, v obdobju 10 let od nastanka. Taka davčna obravnava je mogoča, ko davčni zavezanec ustrezno dokaže, da je bila obnova objektov izvedena v skladu z veljavnimi pravili, ki urejajo področje varovanja objektov kulturne dediščine (Steuerliche Begünstigung, 2013).

Lastniki posesti, na katerih so postavljeni spomeniki oziroma drugi objekti kulturne dediščine, so **oproščeni plačila davka na posest** v primeru, da so prihodki in druge koristi objektov nižje od stroškov za njihovo vzdrževanje. Delna oprostitvev plačila davka je možna, v kolikor je vrednost posesti zaradi postavljenega objekta dolgoročno zmanjšana (Steuerliche Begünstigung, 2013). Nemčija pozna tudi **davčne olajšave** pri **dohodnini** oziroma **davku na dobiček** za nakup kulturno zaščitenih stavb, s čimer želi nagraditi kupca in spodbuditi investicije v kulturne spomenike.

V primeru **dedovanja oziroma darovanja** spomeniških objektov, kjer stroški presegajo prihodke, se davčna osnova zniža na 40% ocenjene vrednosti objekta. Olajšava velja le za objekte, ki so odprti za javnost. Na enak način se davčna osnova za zemljišča, na katerih stojijo spomeniški objekti, zniža na 15% njihove ocenjene vrednosti. Popolna oprostitvev plačila davka na dediščino in darila je možna v primeru, ko je spomeniški objekt v lasti iste družine več kot 20 let (Steuerliche Begünstigung, 2013).

Področje kulture oziroma kulturne dediščine se v Nemčiji pogosto financira tudi iz zasebnih virov, kot so gospodinjstva, gospodarstvo, zasebne fundacije in neprofitne organizacije.

Največja zasebna organizacija s področja ohranjanja kulturne dediščine je *Nemška fundacija za spomeniško varstvo* (Deutsche Stiftung Denkmalschutz). Ustanovljena je bila leta 1985 za namene ohranjanja ogrožene kulturne dediščine. Fundacija se zavzema za ohranjanje in vzdrževanje kulturnih spomenikov, za dvigovanje ozaveščenosti ljudi o dediščini, opravlja pa tudi tečaje za obrtnike, ki delajo na področju dediščine. Od ustanovitve je fundacija pomagala pri ohranjanju več kot 4.300 spomenikom, za katere je prispevala okoli 500 milijonov evrov. Fundacija sredstva pridobiva s svojim delovanjem na trgu, iz sredstev loterije, največ pa z donacijami. Fundacija primarno financira najbolj ogrožene spomenike, spomenike v lasti dobrodelnih organizacij, v lasti neprofitnih organizacij, v zasebni lasti ali v lasti cerkve.

Nemška fundacija za spomeniško varstvo je z zvezno deželo Brandenburg ustanovila neprofitno podjetje, imenovano Brandenburški gradovi. Namen podjetja je ohranjati zapuščene stavbe v lasti dežele in občin, najpogosteje so to gradovi. Sredstva priskrbita fundacija in delno dežela. Namen obnove je pridobiti nove najemnike, saj podjetje objektov ne sme prodati, zato jih oddaja. S prihodki od najemnin se nato financirajo novi projekti.

V Nemčiji obstajajo številne zasebne organizacije za ohranjanje kulturne dediščine, ki delujejo na ravni dežel. Začetni kapital jim zagotovijo dežele, v nadaljevanju pa se projekti ohranjanja kulturne dediščine financirajo z donacijami. Bavarska tako s svojo fundacijo letno razdeli okoli 15 milijonov evrov med 400 projektov, dežela Baden-Württemberg letno nameni 1,5 milijona za 40 projektov. Svoj sklad za obnovo cerkva ima tudi nemška evangeličanska cerkev (European Heritage Network, National Heritage Policies – Germany, 2013).

Žal zanesljivi statistični podatki glede zasebnega financiranja kulture v Nemčiji niso na voljo, Zvezni statistični urad (v svojem poročilu *Kulturfinanzbericht 2014*) je ocenil izdatke zasebnega sektorja za javno podprte kulturne institucije v letu 2009 na vrednost približno 1,2 milijarde EUR (14,31 EUR na prebivalca), kamor pa je vključena tudi prodaja vstopnic kulturnih ustanov<sup>17</sup>.

Kot primer dobre prakse se je izkazal *nemški model ravnanja s kulturnimi spomeniki*<sup>18</sup>, pri katerem se gradovi zaupajo v upravljanje »hišnim čuvajem« oziroma fizičnim osebam, ki bodo zadolžene za varovanje spomenika oziroma za opravljanje določenih hišniških opravil za »simbolično ceno« (na primer 150 evrov mesečno namesto tržne cene najema). Takšno upravljanje ima za dejanske lastnike nepremičnih spomenikov prednost, saj jim ni potrebno vsakodnevno skrbeti zanj. Če je na primer grad nenaseljen oziroma prazen, substanca stavbe namreč hitreje propada, saj se nepremičnina redno ne vzdržuje. Potrebno je določiti podrobnejše pravice in dolžnosti (v katerih prostorih je dovoljeno bivanje, kakšni posegi so dopustni, ...).

---

<sup>17</sup> Srakar Andrej in Vecco Marilena: *Analiza zakonodaje in prakse zasebnega vlaganja v kulturo v državah Evropske Unije*, 28.11.2016.

<sup>18</sup> Vrenčur Renato in Ivanc Tjaša (Inštitut za nepremičninsko pravo): *Vzpostavitev učinkovitega ravnanja s spomeniki, s posebnim poudarkom na podržavljenih kulturnih spomenikih na podlagi ZLKSDL*, 28.10.2014.

Za Nemčijo obstajajo ocene, da zasebni lastniki donirajo za kulturo bistveno več sredstev (od 25% več do 2,5-krat toliko) kot država<sup>19</sup>.

### 3.5 NIZOZEMSKA

Tudi Nizozemska je znana po svojih številnih (zakonodajnih) rešitvah na področju nepremične kulturne dediščine, ki jih je *Direktorat za kulturno dediščino* v svoji študiji »Davčna zakonodaja na področju kulturne dediščine«<sup>20</sup> zbral in lepo uredil v obliki, kot sledijo v nadaljevanju.

Na Nizozemskem poznajo *davčne olajšave* za lastnike določenih kategorij nepremične kulturne dediščine, za lastnike arheološke dediščine pa olajšav ni. Nizozemska se je v preteklosti soočala s propadanjem velikih podeželskih posestev s kulturno dediščino, kar so preprečili z oprostitvijo *davka na posestvo*, v kolikor je to preneseno z *donacijo oziroma dedovanjem*, novi lastnik pa posestva 25 let ne spreminja in ga omogoča dostopnega javnosti (Council of Europe, Heritage policies – Netherlands, 2013).

Na Nizozemskem zasledujejo politiko obdarovanja kulture. Že pred časom so namreč ugotovili, da bo kulturni sektor močno pridobil, če bo država uvedla različne davčne olajšave. *Zasebne donacije* so na Nizozemskem spodbudili tako, da so njihove donacije (denarne in materialne) oproščene plačila davka od daril in davka na dedovanje, donatorji pa so tudi upravičeni do zmanjšanja davčne osnove pri dohodnini oziroma davku na dobiček. Od leta 1997 je v uporabi tudi možnost *plačila davka na dediščino v obliki donacij umetniških del* (pomembnih za nizozemsko kulturo), ki omogoča, da dedič velike količine umetniških oziroma drugih kulturnih dobrin davek odplača z donacijo dela dediščine (Ministry of Education, Culture and Science, 2009).

Na Nizozemskem *Zakon o dohodnini* kot davčno olajšavo omogoča restavratorska dela na spomeniško zaščiteni dediščini. Vsi stroški, ki so nastali v povezavi z zaščiteni stavbo, ki je

---

<sup>19</sup> Kömhoff Well, Heinsius Joost, van Dorssen Antoinette: *Giving to Culture in Europe*, 2015.

<sup>20</sup> Ministrstvo za kulturo, Direktorat za kulturno dediščino: *Davčna zakonodaja na področju kulturne dediščine*, 17.11.2016.

namenjena bivanju, so upravičeni do davčne olajšave v višini 0,8% od vrednosti stavbe, pri čemer je največja vrednost zgodovinske stavbe lahko ocenjena na 100.000 evrov (Ministry of Education, Culture and Science, 2009).

Za arheološka dela na zemljišču, ki je namenjeno gradnji, so zadolženi investitorji (prej je te stroške krila država), zaradi česar so močno porastle zasebne investicije na področju kulturne dediščine (Council of Europe, Heritage policies – Netherlands, 2013).

**Zasebno financiranje kulturne dediščine** je na Nizozemskem urejeno preko oprostitve plačila DDV in preko sponzoriranja vzdrževanja kulturne dediščine<sup>21</sup>:

- Na Nizozemskem je znano *Amsterdamsko podjetje za restavriranje*, delniška družba, ki obnavlja in ohranja stare zgodovinske stavbe v Amsterdamu in jih spreminja v stanovanja in poslovne prostore. To je neprofitna organizacija, ki deluje kot obnavljajoči sklad. Podjetje je za svoja obnovitvena dela oproščeno plačila DDV<sup>22</sup>. Sredstva delničarjev so bila namenjena za nakup prvih stavb, nove stavbe pa se kupujejo predvsem z najemninami stanovanj, ki jih je podjetje obnovilo ali pa z njihovo odprodajo.
- Poznajo tudi veliko zasebnih skladov, ki sponzorirajo kulturno dediščino. Najpomembnejši so *Kulturni sklad princa Bernharda*, ki ima letno na voljo 24 milijonov evrov, *VSB skladi* z letnim proračunom 32 milijonov evrov, *SNS REAAL sklad*, ki letno upravlja s 16,5 milijoni evrov, *BankGiro Loterijski sklad (kulturna loterija)*, ki ima letno na voljo 60 milijonov evrov, in *Sklad Mondriaan* z letnim proračunom 18 milijonov evrov (Council of Europe, Heritage policies Netherlands, 2013).

---

<sup>21</sup> Ministrstvo za kulturo, Direktorat za kulturno dediščino: *Davčna zakonodaja na področju kulturne dediščine*, 17.11.2016.

<sup>22</sup> To je podobno kot v Sloveniji, kjer Zavod za varstvo kulturne dediščine Slovenije (ZVKDS), ki opravlja restavratorske posege, za svoje storitve ne zaračunava DDV.

Drugi nizozemski davčni ukrepi, ki vplivajo na kulturni sektor, se nanašajo na davek od dohodka in premoženja, davek na dediščino in davek od dohodkov pravnih oseb<sup>23</sup>:

- Donacije posameznikov in pravnih subjektov za kulturo so oproščene davka na dediščino in donacije in so davčno priznani odhodki, če so darovani za uradno priznane kulturne organizacije do določenega zneska. Donacija se lahko dodeli za poseben projekt, nakup ali za kulturo na splošno in se lahko nanaša na denar, delnice, stavbo, sliko ali zbirko (v muzeju) ali druge oblike kapitala.
- Stroški sponzorstva so za sponzorja v celoti odbitni za namene davka od dohodka pravnih oseb. Vključeni stroški so 100% odbitni.
- Na splošno velja, da so neprofitne organizacije oproščene plačila dohodnine, dokler ne tekmujejo z drugimi podjetji v kakršni koli pridobitni dejavnosti.
- V skladu z *Zakonom o dohodnini* iz leta 2001, so predmet davčne olajšave vsi stroški in amortizacija, ki nastanejo v povezavi z zgodovinskimi stavbami v stanovanjski rabi in presegajo 0,8% njihove vrednosti. Zgornja meja je 12.500 EUR. Največja vrednost nepremičnine za davčne namene lahko znaša 100.000 EUR. Amortizacija stavbe (in zemljišča) lahko znaša do 15% bruto pripisanih dohodkov iz domačega lastništva. V primeru drugih zgodovinskih stavb, ki se uporabljajo kot stanovanja, so stroški vzdrževanja odbitni, če presegajo 4% vrednosti stavbe.

### 3.6 ŠPANIJA

Pomemben vir javnega financiranja španske kulturne dediščine je tako imenovani **1% za kulturo**<sup>24</sup>. Gre za dajatev, pri kateri mora država pri vseh lastnih investicijah nad 601.012,10 evrov vsaj 1% od vrednosti investicije **dodatno nameniti še za ohranjanje oziroma obnovo**

---

<sup>23</sup> Srakar Andrej in Vecco Marilena: *Analiza zakonodaje in prakse zasebnega vlaganja v kulturo v državah Evropske Unije*, 28.11.2016.

<sup>24</sup> Ministrstvo za kulturo, Direktorat za kulturno dediščino: *Davčna zakonodaja na področju kulturne dediščine*, 17.11.2016.

***kulturne dediščine ali pa za promocijo panoge***. Enako dajatev mora plačati tudi zasebno podjetje, ki opravi delo preko javnega naročila oziroma koncesije države. Plačila dajatve so izvzete investicije s področja državne varnosti in obrambe (Ministerio de Educacion, Cultura y Deporte, 2013).

Lastniki nepremičnine kulturnega pomena so oproščeni plačila ***davka na premoženje, davka na nepremičnine, davka na gradbena dela in napeljave*** ter ***davka na kapitalski dobiček***. Nepremičnine kulturnega pomena z vključujočo opremo so prav tako izvzete plačila ***davka na dediščino***. V Španiji je sponzoriranje neprofitnih organizacij in fundacij s strani zasebnikov oproščeno plačila ***dohodnine*** oziroma ***davka od dohodkov pravnih oseb***. Davčne olajšave pri ***dohodnini*** in ***davku od dohodkov pravnih oseb*** so (Council of Europe, Heritage Policies – Spain, 2013):

- za nakup španske kulturne dediščine izven španskih meja ter njen uvoz v domovino se prizna 15-odstotna olajšava za oba davka,
- za ohranjanje in obnovo nepremičnin kulturnega pomena velja 15-odstotna olajšava pri obeh davkih,
- za obnovo, vzdrževanje in popravila streh ter fasad, kot tudi izboljšanje ostale infrastrukture stavb na seznamu svetovne kulturne dediščine Unesco, se prizna 15-odstotna olajšava pri obeh davkih,
- za donacije pomembne španske kulturne dediščine, vpisane v register neprofitnih organizacij ali javnih ustanov, velja 25-odstotna davčna olajšava pri dohodnini in 35-odstotna olajšava pri davku od dohodkov pravnih oseb,
- za donacije premične dediščine ustanovam, ki opravljajo muzejsko dejavnosti in skrbijo za premično kulturno dediščino, se prizna 25-odstotna olajšava pri dohodnini in 35-odstotna olajšava pri davku od dohodkov pravnih oseb.

Dejanskih evidenc o zasebnem financiranju dediščine v Španiji ne vodijo, poznavalci pa ocenjujejo, da te znašajo okoli 10 % javnih investicij. Ker je bil leta 2009 znesek javnega financiranja španske kulturne dediščine 2,053 milijarde evrov, je tega leta višina zasebnega investiranja po predvidevanjih znašala preko 200 milijonov evrov (Council of Europe, Heritage Policies – Spain, 2013). Največji zasebni investitorji na področju kulturne dediščine so cerkev, zasebne fundacije in podjetja. Po nekaterih ocenah naj bi cerkev letno v povprečju

prispevala 54 % vseh zasebnih sredstev, zasebni skladi in fundacije 39,4 %, podjetja pa 6,5 % (Council of Europe, Heritage Policies – Spain, 2013).

### 3.7 ZDRUŽENO KRALJESTVO

V Veliki Britaniji je uporabljena ničelna stopnja DDV za storitve in material, ki je potreben za renovacijo spomenikov kulturne dediščine. Davka na dodano vrednost so oproščene storitve, povezane z obnovitvenimi deli na registriranih kulturnih spomenikih in zgodovinskih stavbah (zidarji, mizarji, itd.) in večina blaga ter materiala, ki je s temi deli povezana<sup>25</sup>. Enaka olajšava je v primeru, če dela potekajo na stavbni dediščini, ki služi oziroma bo služila kot stanovanjska enota, na stavbah za dobrodelne namene ter na verskih objektih (European Heritage Network, National Heritage Policies – United Kingdom, 2013).

Pomemben nov vir dohodkov za kulturni sektor oziroma pri financiranju kulturne dediščine od leta 1994 dalje predstavlja uvedba nacionalne loterije, ki je namenjena dobrodelni podpori, umetnosti, kulturne dediščine, športa, prostovoljne dejavnosti, zdravstva, izobraževanja in okolja<sup>26</sup>.

Posamezniki v Veliki Britaniji financirajo kulturo predvsem preko članstva (*»membership programmes«*), katerega prednost je kontinuirana (dolgoletna) pripadnost posameznikov, zaradi česar so stroški obvladovanja programa članstva relativno majhni v primerjavi s prejeto finančno pomočjo kulturnemu sektorju (v obliki plačane članarine), hkrati pa je tudi financiranje bolj stabilno (zaradi pripadnosti velike skupine ljudi), organizacije, ki delujejo na področju kulture, pa so manj ranljive<sup>27</sup>.

Davek na dediščino je oproščen plačila pri stavbah velikega zgodovinskega ali arhitekturnega pomena, če se novi lastnik zaveže, da bo stavbo vzdrževal in jo omogočil dostopno javnosti. V

---

<sup>25</sup> Ministrstvo za kulturo, Direktorat za kulturno dediščino: *Davčna zakonodaja na področju kulturne dediščine*, 17.11.2016.

<sup>26</sup> Srakar Andrej in Vecco Marilena: *Analiza zakonodaje in prakse zasebnega vlaganja v kulturo v državah Evropske Unije*, 28.11.2016.

<sup>27</sup> Kömhoff Well, Heinsius Joost, van Dorssen Antoinette: *Giving to Culture in Europe*, 2015.



Veliki Britaniji lahko lastnik dediščine izjemnega pomena ustanovi sklad za vzdrževanje dediščine, ki omogoča financiranje ohranjanja kulturne dediščine, pri čemer je le-ta izvzeta plačila davka na kapitalski dobiček ter davka na dediščino zato, da se imetje po smrti lastnika ne bi razdelilo oziroma razdrobilo (European Heritage Network, National Heritage Policies – United Kingdom, 2013).

V Veliki Britaniji obstaja možnost, da oseba poplača del ali celoto davka na dediščino, davka na prenos kapitala ali davka na nepremičnine v obliki premične dediščine (na primer slike, starine, arhivsko gradivo, ...), ki tako postane državna last. Tak način plačila obveznosti je možen le s predmeti, ki so velikega nacionalnega, zgodovinskega ali arhitekturnega pomena<sup>28</sup>.

Nekateri zakoni na področju davčne zakonodaje se nanašajo predvsem na posamezen sestavni del Združenega kraljestva (Anglija, Wales, Škotska, Severna Irska), vendar pa je kljub temu smiselno navesti naslednje zakone na področju financiranje kulture<sup>29</sup>:

- Zakoni o dobroduelni dejavnosti iz let 1992 in 2011 (zakon iz leta 2011 je združil zakona iz let 1993 in 2006);
- Zakon o dobroduelnih organizacijah iz leta 2016;
- Zakon o podjetjih iz 2006;
- Zakon o kooperativnih društvih in društvih v skupnostnem interesu iz leta 2014;
- Zakona o financah iz let 2010 in 2011;
- Zakon o obdavčevanju podjetij iz leta 2010;
- Zakon o davku od dohodkov posameznikov iz leta 2007;
- Zakon o obdavčevanju obdavčljivih dobičkov iz leta 1992.

---

<sup>28</sup> Ministrstvo za kulturo, Direktorat za kulturno dediščino: *Davčna zakonodaja na področju kulturne dediščine*, 17.11.2016.

<sup>29</sup> Srakar Andrej in Vecco Marilena: *Analiza zakonodaje in prakse zasebnega vlaganja v kulturo v državah Evropske Unije*, 28.11.2016.

Davek na darila (donacije) je v Veliki Britaniji oblikovan tako, da davkoplačevalce, ki plačujejo višjo stopnjo davka, spodbuja k večjim donacijam. Zaradi načina izračuna davčne olajšave je davek na darila za donatorja vedno enak, pri višjem znesku donacije pa pridobijo organizacije (European Heritage Network, National Heritage Policies – United Kingdom, 2013). V Veliki Britaniji se zavedajo, da lahko učinkovito oblikovana davčna politika občutno spodbudi zasebne donacije, zato so leta 2000 spremenili davek na dobrotelnost, ki je od spremembe močno povečal zasebne prilive v dobrotelne kulturne organizacije<sup>30</sup>. Ministrstvo za kulturo v svoji študiji »Davčna zakonodaja na področju kulturne dediščine« v zvezi z davčno politiko v Veliki Britaniji poudarja naslednje:

- Za podjetje, ki financira oziroma sponzorira stroške dela zaposlenih v dobrotelnih kulturnih organizacijah, pomeni višina sponzorskega zneska davčno olajšavo. Organizacije, ki v dediščino investirajo več kot 1000 funtov, so upravičene do davčnih olajšav pri plačilu davka na kapitalni dobiček.
- V Veliki Britaniji obstaja veliko število dobrotelnih organizacij, ki financirajo projekte s področja kulturne dediščine, največja pa je *National Trust*. Te organizacije živijo predvsem od donacij in sponzorskih sredstev, poleg donacij v denarju pa v kulturno dediščino veliko tudi vložijo številni prostovoljci, ki za svoje delo ne dobijo plačila.
- Veliko bank, skladov in drugih britanskih finančnih organizacij lastnikom kulturne dediščine nudi posojila z ugodno obrestno mero. Največ ugodnih posojil nudi Sklad za arhitekturno dediščino. Ta sklad tudi svetuje ter finančno pomaga *Skladu za ohranjanje stavb*. Gre za obnavljajoči sklad, ki nudi ugodna posojila, projekte obnove, ki jih izvaja tudi sam, pa financira z odplačanimi posojili ter s sredstvi prodanih prenovljenih stavb. Sklad tako pomaga pri prenovi številnih zgodovinskih stavb, gre pa predvsem za manjše projekte v odmaknjenih območjih (European Heritage Network, National Heritage Policies – United Kingdom, 2013).

---

<sup>30</sup> Ministrstvo za kulturo, Direktorata za kulturno dediščino: *Davčna zakonodaja na področju kulturne dediščine*, 17.11.2016.

- Velikokrat se zgodi, da se zasebni lastniki kulturne dediščine znajdejo v situaciji, ko za nujno obnovo dediščine ne najdejo sredstev. V Veliki Britaniji zelo podpirajo darovanje take nepremične dediščine dobrednim oziroma neprofitnim organizacijam. Slabost za lastnika je vsekakor v tem, da se odpove lastništvu, po drugi strani pa se na tak način razbremeni vseh obveznosti, fizično stanje dediščine se izboljša, pomaga pa se tudi dobredni oziroma neprofitni organizaciji, ki deluje v javno dobro (Funds for Historic Buildings, 2013).

V Združenem kraljestvu velja za »zlati standard« financiranja kulturnega sektorja »trojno financiranje« (*»tripod economy«*), po katerem naj bi trije različni viri financiranja (javni sektor, zasebni sektor in ustvarjeni prihodki) zagotavljali vsak po tretjino. V resnici javni sektor financira več, a ugotavljajo, da je velik delež javnih subvencij sektorju kulture omogočil, da je uspevala in zagotovila kakovostne rezultate, s tem se je povečalo tudi število obiskovalcev in posledično zaslužek, ta rast pa je nato privabila več zasebnih naložb podjetij in donatorjev, ki želijo izkoristiti že uspešen sektor<sup>31</sup>.

---

<sup>31</sup> Čopič Vesna, Uzelac Aleksandra, Primorac Jaka, Jelinčič Daniela Angelina, Srakar Andrej, Žuvela Ana: *Encouraging Private Investment in the Cultural Sector*, 2011.

## 4 PRIMERJAVA SISTEMA V SLOVENIJI Z DRŽAVAMI ČLANICAMI EU

Kulturna dediščina je pomembna in njeno ohranjanje ima gospodarski in družbeni pomen, zato si njena ohranitev zasluži podporo širše skupnosti. Zgolj javno financiranje se vedno bolj kaže kot nezadostno v številnih državah. Zaradi tega je potrebno sprejeti posebne ukrepe za spodbujanje ohranjanja kulturne dediščine, pri čemer ni dovolj le oblikovanje različnih orodij in ukrepov, ampak je potrebno tudi ozaveščanje o uporabi in uveljavljanju ustreznih davčnih predpisov in davčnih spodbud. Različni davčni instrumenti namreč posredno, a pomembno vplivajo na ohranjanje kulturne dediščine.

Davčne spodbude potrošnji kulturnih dobrin imajo lahko več oblik (davčne spodbude za nakup umetniških del, plačevanje davka v obliki umetnin, itd.), vendar se v kulturi glede davčnega spodbujanja največkrat govori o znižani stopnji davka na dodano vrednost (DDV). Davčne spodbude se lahko pojavijo (poleg znižanega DDV) na področju dohodnine, davka na premoženje, davka na dediščino ali davka na darila. Druge oblike davčnih spodbud je možno uporabiti tudi za dejavnosti nevladnih organizacij. Običajne oblike podpore ohranjanju kulturne dediščine so investiranje, sponzoriranje in donatorstvo (skupaj z mecenstvom oziroma s pokroviteljstvom).

Pri spodbujanju zasebnih vlaganj v kulturo (torej širše kot le v nepremično kulturno dediščino) na ravni EU se uporablja naslednje mehanizme<sup>32,33</sup>:

- znižana stopnja DDV,
- spodbujanje sponzorstva,
- javno-zasebna partnerstva,
- odstotkovna zakonodaja (*percentage legislation*),

---

<sup>32</sup> Srakar Andrej in Vecco Marilena: *Analiza zakonodaje in prakse zasebnega vlaganja v kulturo v državah Evropske Unije*, 28.11.2016.

<sup>33</sup> Čopič Vesna, Uzelac Aleksandra, Primorac Jaka, Jelinčič Daniela Angelina, Srakar Andrej, Žuvela Ana: *Encouraging Private Investment in the Cultural Sector*, 2011.

- donacije posameznikov,
- donacije podjetij,
- prenos umetniških del namesto plačila različnih davkov (*arts-in-lieu*),
- shema deleža za umetnost (*percent-for-art scheme*),
- sorazmeren delež nepovratnih sredstev (*matching funds* ali *matching grants*),
- loterijski skladi,
- kuponi (»vavčerji«),
- namenski davki,
- bančne sheme,
- spodbujanje ustanov/fundacij,
- človekoljubna podjetja (»venture« filantropija),
- umetnostno-podjetniške organizacije,
- novi mehanizmi na digitalnem prizorišču.

Skoraj vse države v EU imajo znižano (ali nekatere celo ničelno) stopnjo DDV za določene kulturne dobrine. V povezavi s kulturno dediščino so znani primeri znižanega DDV (ob izpolnjevanju določenih pogojev) za dela na stanovanjskih objektih (na primer v Belgiji, v Franciji, v Italiji, na Nizozemskem in na Irskem). V Španiji so vsa dela na zgodovinskih stavbah obdavčena z nižjo stopnjo DDV. V Veliki Britaniji so DDV oproščene storitve, povezane z obnovitvenimi deli na registriranih kulturnih spomenikih in zgodovinskih stavbah ter večina blaga in materiala, ki je s temi deli povezana. Na Nizozemskem je *Amsterdamsko podjetje za restavriranje* za svoja obnovitvena dela na starih zgodovinskih stavbah oproščena plačila DDV.

Pri sponzorstvu gre za dvostranski poslovni odnos, ki prinaša sponzorju koristi z oglaševanjem podpiranja kulturnega dobrine ali kulturne ustanove, ki s prejetimi sponzorskimi sredstvi deluje na področju kulture in izvede dogovorjene obveznosti do sponzorja. Češka, Latvija, Litva, Slovaška, Slovenija in Švedska obravnavajo sponzorstva kot običajne stroške, druge države pa poznajo posebne davčne spodbude za sponzorstva (npr. na Nizozemskem so sponzorstva do določene višine prosta davka na kapitalske dobičke, na Malti se sponzorstva

nevladnim organizacijam lahko odbijejo od davčne osnove, v Bolgariji obstajajo posebne olajšave za vlaganja v obnovo kulturne dediščine in spomenikov, v Grčiji pa se sredstva kulturnega sponzorstva lahko v celoti odbijajo od davčne oziroma obdavčljive osnove posameznika ali podjetja, enkrat letno pa ministrstvo za kulturo podeli celo nagrade za najboljšega sponzorja v kulturi).

Javno-zasebna partnerstva so običajna predvsem pri večjih infrastrukturnih projektih in kot taka niso prepoznana kot najbolj primerna oblika vlaganj v kulturo, a kljub temu obstajajo določene spodbude za javno-zasebna partnerstva v kulturi v nekaterih evropskih državah (npr. v Avstriji predvsem na področju muzejev, v Belgiji za poseben program podpore kulturi, na Irskem shema za širitev posla na področju glasbe, na Portugalskem obstaja program za oživljanje kulturne dediščine, v okviru katerega za podeljene koncesije ministrstva za kulturo zasebna gradbena podjetja namenjajo vsaj 1% koncesije obnovi, varovanju, konservatorstvu in rekonstrukciji objektom kulturne dediščine, v Veliki Britaniji pa se javno-zasebna partnerstva uporabljajo kot davčna olajšava).

V preteklih desetletjih se je predvsem v državah Vzhodne Evrope razvil mehanizem podpore prek dohodninskih donacij, ki je dobil ime »*percentage legislation*« oziroma *odstotkovna zakonodaja*, kjer lahko davkoplačevalci namenijo določen delež (npr. po 2% v Litvi in na Slovaškem, po 1% na Madžarskem, na Poljskem in v Romuniji, medtem ko v Sloveniji in v Italiji le 0,5%) svoje dohodnine določeni neprofitni in nevladni organizaciji, v nekaterih primerih pa tudi drugim organizacijam, kot so na primer cerkvene.

Mehanizmi spodbujanja donacij posameznikov (in podjetij) so najbolj razviti v anglosaških državah, predvsem v ZDA, vendar so znani tudi v državah EU (v Veliki Britaniji od leta 2000 dalje poenostavljen davčni režim omogoča posameznikom zmanjšanje davčnih obveznosti iz naslova dohodkov za donacije organizacijam, ki podpirajo kulturo, vključno s kulturno dediščino; v Belgiji lahko posamezniki (in podjetja) donacije (v gotovini v znesku med 250 € in 500.000 €) za podporo delu na določeni kulturni dediščini vnaprej določenih organizacij odštejejo od obdavčljivih prihodkov; na Irskem so posamezniki (in podjetja) upravičeni do zmanjšanja davčnih obveznosti za donacije določenim neprofitnim organizacijam, tudi tistim, ki se ukvarjajo z ohranjanjem kulturne dediščine; na Nizozemskem so posamezniki (in podjetja) upravičeni do davčnih oprostitev za donacije neprofitnim organizacijam za ohranjanje kulturne dediščine; v Nemčiji se lahko zmanjša davek na dediščino do 60%, v

kolikor je ohranitev del zaradi njihove umetniške, zgodovinske ali znanstvene vrednosti v javnem interesu (če ostajajo v posesti dediča še najmanj 10 let ter njihovi morebitni donosi ne presegajo vrednosti, ki je potrebna za njihovo obnovo), možna pa je tudi 100-odstotna oprostitve davka, če so dela v lasti družine vsaj 20 let ali pa so vpisana v Nacionalnem registru pomembnih kulturnih del (*National Register of Valuable Cultural Goods*) in hranjena v posesti izbranega muzeja najmanj 10 let; podobne oprostitve davka na dediščinske donacije so poznane tudi v Sloveniji, v kolikor so organizacije, ki donacijo prejmejo, ustanovljene v religiozne, humanitarne, izobraževalne, kulturne, dobrodelne in določene druge namene).

Pomemben instrument podpore zasebnim vlaganjem v kulturo so davčne olajšave oziroma davčni odbitki podjetjem, ki donirajo (darujejo) v podporo kulturi brez pričakovanja neposrednih povratnih koristi. Tudi donacije podjetij so najpogostejše v anglosaksonskih državah (Velika Britanija, Irska), a obstajajo tudi v skandinavskih (Danska, Finska) in vzhodnoevropskih oziroma bivših socialističnih državah (Češka, Estonija, Madžarska, Latvija, Poljska).

Oblika spodbude zasebnim vlaganjem v kulturo je tudi *prenos umetniških del namesto plačila različnih davkov (arts-in-lieu)*. Najbolj znana primera držav, kjer to dobro deluje, sta Irska (olajšava je v obliki davčnega spregleda oziroma nadomestila plačila dohodnine, davka od dohodkov pravnih oseb, davka na dobiček od kapitala, davka na donacije in davka na dediščino v celotni višini donirane kulturne dediščine) in Združeno kraljestvo (gre za širšo obliko takšne olajšave za donacije posebnega narodnega, znanstvenega, zgodovinskega ali arhitekturnega pomena, s katero je možno plačevati davek od dediščine, kapitalskega transferja ali nepremičninski davek).

Osnovno bistvo *sheme deleža za umetnost* (angl. *percent-for-art scheme*) je obvezen delež, ki se mora nameniti od vrednosti vsake investicije v javno zgradbo za umetniška dela v okolici stavbe. Shema je v veljavi od prve polovice dvajsetega stoletja, pozna pa jo velika večina zahodnoevropskih držav (npr. Avstrija, Nemčija, Italija, Francija, Nizozemska, Združeno kraljestvo, večina skandinavskih držav, pa tudi ZDA, Kanada, Avstralija, ...). V mnogih državah shema obstaja le na ravni priporočila in ne zakonske obveze.

Pri *sorazmernem deležu nepovratnih sredstev* (*matching funds* ali *matching grants*) gre za sorazmeren delež dodajanja tretje stranke oziroma javnega sektorja (države ali lokalne skupnosti) k obstoječi donaciji zasebnega donatorja oziroma podjetnika (na primer podvojitev

donacije zasebnika). Tudi ta mehanizem je prisoten predvsem v anglosaksonskih državah, zlasti v Združenem kraljestvu.

V številnih državah (npr. na Hrvaškem, na Nizozemskem, v Italiji, v Združenem kraljestvu, na Finskem, na Švedskem) so pomembna oblika zasebnih vlaganj v kulturo tudi loterijski skladi, ki so novejša oblika običajno namenskih zasebnih sredstev v kulturo, kjer je odločanje o namenu porabe pridobljenih sredstev porazdeljeno med obstoječe in posebej za to ustanovljene vladne agencije, nevladne organizacije, vlado ali loterijo.

Možnost spodbujanja zasebnih sredstev v kulturi predstavljajo tudi kuponi oziroma vavčerji, kjer se (največkrat) posameznikom podelijo »kuponi«, ki jih lahko porabijo v točno določen namen, s čimer se spodbuja specifično povpraševanje v kulturi, podobno kot z nižjo stopnjo DDV. Najbolj znan primer takšne uporabe je bil na Slovaškem, s podobnimi shemami pa so poskušali tudi v Nemčiji, Združenem kraljestvu in v Belgiji.

Namenski davki so tisti davki, katerih namen je vnaprej točno določen (s tem so ti davki podobni (namenskimi) prispevkom in se razlikujejo od splošne značilnosti davkov, ki so nenamenski in služijo za kritje javnih potreb). Namenski davki na področju kulture so dokaj redki (znani so v Latviji in na Poljskem), a se na podoben način uporablja tudi državna loterija v Italiji (del zbranih sredstev je namenjen za specifične namene financiranja kulture) in so že (bili) znani tudi v Sloveniji, kjer je bil »*kulturni tolar*« oblika namenskega zbiranja sredstev za vnaprej določene kulturne namene, ki sicer niso bili predvideni v proračunu ministrstva za kulturo.

Bančne sheme omogočajo podporo kulturnega sektorja prek cenejšega financiranja kulturnih projektov (na primer prek nižjih obrestnih mer, posebnih posojil, posebne sheme kreditiranja, namenskega financiranja projektov s področja kulture in zbiranja sredstev zanje, ...), zlasti v povezavi z vladnimi kulturnimi programi in ob dodatni ugodni davčni zakonodaji. Bančne sheme so uveljavljene predvsem na Nizozemskem in v Italiji.

Spodbujanje ustanov/fundacij (s finančnimi, z davčnimi, z zakonskimi in z drugimi spodbudami na državni ravni) je znano predvsem na Malti, v Italiji, v Španiji, v Združenem kraljestvu in na Nizozemskem. Te ustanove/fundacije so neprofitne organizacije, ki bodisi donirajo sredstva ali nudijo podporo drugim organizacijam v javnem interesu bodisi zagotavljajo vire financiranja za lastno dobrodelno dejavnost (med drugim tudi na področju



kulture), za svoje (dolgoročno) delovanje pa nujno potrebujejo ustrezne zakonodajne rešitve, zlasti na področju obdarovanja, prostovoljnih aktivnosti, davčnih določb, ...

Posebna oblika podpore zasebnim vlaganjem v kulturo so človekoljubna podjetja (oziroma »venture« *filantropija*), kjer gre za vpeljavo načel tvegane vlaganja v kulturo. Vključuje dolgoročno vlaganja, namenskost, prilagojeno financiranje in običajno tudi večjo osebno angažiranost (na podlagi osebnih prepričanj) investitorjev v delovanje in financiranje prejemnikov sredstev, katerih poslovanje investitorji zaradi tega še bolj strogo spremljajo. Model je nastal v ZDA in se šele kasneje (z nekaterimi spremembami, predvsem na področju posojil in delitve ustvarjenega presežka v povezavi z donacijami) razširil po Evropi (zlasti v Združenem kraljestvu), kjer so načeloma investitorji bolj naklonjeni partnerstvom z vlado in drugimi financerji pri uresničevanju svojega poslanstva ter vlaganjem v socialna podjetja kot pa društvom in zavodom.

Pomembna oblika zasebne podpore kulturi so (v Veliki Britaniji, v Avstriji, v Belgiji, na Danskem, v Franciji, v Nemčiji, na Madžarskem, v Irski, v Italiji, na Nizozemskem in drugod) postale umetnostno-podjetniške organizacije oziroma posebni »forumi« za sodelovanje umetnosti in gospodarstva, kjer (navkljub različnim področjem delovanja z drugačnimi cilji in vrednotami) lahko povezovanje umetnikov in kulturnih organizacij s poslovnim svetom pomaga pri medsebojnem učenju in (pozitivnem) vplivanju drug na drugega, pri promociji tovrstnih projektov, pri organizaciji usposabljanj z različnih področij, pri zagovorništvu kulturnih organizacij in tovrstnih partnerstev, pri zagotavljanju informacijske podpore in drugih storitev, pri komuniciranju pridruženih članov (s poslovnega področja in s strani kulture), pri raziskovanju in pri zastopanju članstva.

Novi mehanizmi na digitalnem prizorišču vplivajo tudi na nove možnosti zasebnega financiranja kulture, ki ne deluje le v fizičnem okolju, temveč lahko uporabi internet na številne različne načine, na primer kot platformo za razvoj novih umetniških oziroma kulturnih projektov, za dosego občinstva, za trženje, za distribucijo vsebin, za iskanje sponzorjev, za spletno zbiranje sredstev, ... Slednje (»*Crowd Funding*« ali »financiranje množice«) se je še posebej razmahnilo na Nizozemskem in v Združenem kraljestvu, a je (predvsem preko platforme Kickstarter) znano tudi v Sloveniji.

Ugotavljamo, da v EU obstajajo številni različni mehanizmi spodbujanja financiranja kulture in v tem okviru bi bilo potrebno iskati tudi možnosti za ohranjanje kulturne dediščine. Mnogi

izmed opisanih mehanizmov in spodbud za financiranje so že (bili) uporabljeni na področju financiranja kulturne dediščine (in/ali širše kulture) v Sloveniji, nekaterih pa (trenutno) zaradi različnih vzrokov (še) ni možno uporabiti, vendar ni toliko težava v (obstoječi) zakonodaji, temveč bolj v potrebi po ozaveščanju o pomenu kulturne dediščine. S povečanim zavedanjem o pomenu kulturne dediščine se bodo tudi morebitne obstoječe zakonodajne prepreke za uveljavitev posameznih mehanizmov ohranjanja kulturne dediščine lažje odpravile. Velja pa tudi obratno, saj bi se zagotovo z bolj prijazno (davčno) zakonodajo v Sloveniji prej našlo potrebna sredstva za ohranjanje kulturne dediščine.

## **5 OCENA NETO JAVNOFINANČNEGA UČINKA DAVČNIH OLAJŠAV IN DRŽAVNIH SUBVENCIJ PRI VZDRŽEVANJU NEPREMIČNIN KULTURNE DEDIŠČINE V SLOVENIJI**

Ustava Republike Slovenije v 5. členu določa: »Država na svojem ozemlju ... skrbi za ohranjanje naravnega bogastva in kulturne dediščine ter ustvarja možnosti za skladen civilizacijski in kulturni razvoj Slovenije.« V svojem 69. členu Ustava republike Slovenije opredeljuje. »Lastninska pravica na nepremičnini se lahko v javno korist odvzame ali omeji proti nadomestilu v naravi ali proti odškodnini pod pogoji, ki jih določa zakon.« In končno Ustava Republike Slovenije v 73. členu predpisuje: »Vsakdo je dolžan v skladu z zakonom varovati naravne znamenitosti in redkosti ter kulturne spomenike. Država in lokalne skupnosti skrbijo za ohranjanje naravne in kulturne dediščine.« Navedeni členi Ustave Republike Slovenije od države terjajo skrb za nepremično kulturno dediščino na njenem ozemlju in ji pri tem dajejo možnost, da proti odškodnini omeji lastninsko pravico posameznikov. Tako vzdrževanje nepremične kulturne dediščine kot poseg v zasebno lastnino, da je to vzdrževanje mogoče, terja javnofinančna sredstva. Po drugi strani pa nepremična kulturna dediščina s svojim estetskim videzom in simbolno vrednostjo povečuje privlačnost posameznih območij za turističen obisk, kar izboljšuje tudi poslovanje z nepremičninami, promet in trgovino. Ob javnofinančnih sredstvih potrebnih za redno vzdrževanje nepremične kulturne dediščine se že s samo investicijo spodbudi dejavnost gradbeništva s pozitivnim javnofinančnim učinkom.

V tem poglavju se posvečamo oceni neto javnofinančnega učinka investicij v vzdrževanje nepremične kulturne dediščine na Slovenskem. Najprej predstavimo pričakovan letni znesek investicije v vzdrževanje te dediščine s pričakovano višino javnofinančnih izdatkov, nato ocenimo vpliv investicije v vzdrževanje nepremične kulturne dediščine na slovensko gospodarstvo in javnofinančne prilive preko multiplikativnega učinka gradbene dejavnosti. Sledi analiza rasti turistične dejavnosti v slovenskih mestih s predpostavko, da je tu skoncentrirano večino nepremične kulturne dediščine in da je rast turističnih storitev v mestih povezana z ustrezno vzdrževano nepremično kulturno dediščino (bolj kot rast turističnih storitev v obmorskih, gorskih ali zdraviliških krajih). V nadaljevanju je prikazan skupen neposredni in posredni vpliv investicij v vzdrževanje nepremične kulturne dediščine na

slovensko gospodarstvo ter neto javnofinančni učinek teh investicij ob upoštevanju multiplikativnega učinka gradbene dejavnosti ter povečanja dejavnosti turizma v mestih. Poglavje zaključuje krajši oris uporabljene metodologije.

Na kratko povzemimo ekonomsko teorijo, na kateri temelji naša analiza. Investicije v vzdrževanje nepremične kulturne dediščine (torej obnovitvene investicije) multiplikativno vplivajo na slovensko gospodarstvo preko reprodukcijskega povpraševanja gradbeništva in reprodukcijskega povpraševanja sektorjev, ki mu dobavljajo materiale oziroma storitve, potrebne za njegovo dejavnosti in naprej po reprodukcijski verigi. Obenem ustrezno vzdrževana nepremična kulturna dediščina omogoča turistično dejavnost in ta zopet multiplikativno vpliva na slovensko gospodarstvo. Oba učinka predstavljamo v nadaljevanju. Vendar sta samo del skupnega multiplikativnega in akceleratorskega vpliva vzdrževanja nepremične kulturne dediščine na naše gospodarstvo. V analizi namreč ne upoštevamo vpliva povečane turistične dejavnosti na promet, trgovino, sektor nepremičnin, na osebno porabo (dodatni multiplikativni učinek) in na izvedene investicije gospodarskih subjektov, ki se jim povpraševanje povečuje (mehanizem akceleratorja). Rezultati naše analize nakazujejo smer vpliva investicij v vzdrževanje nepremične kulturne dediščine na slovensko gospodarstvo (in javnofinančne prilive), a ga prikazujejo samo deloma.

## **5.1 O POTREBNI LETNI VIŠINI SREDSTEV ZA FINANCIRANJE VZDRŽEVANJA NEPREMIČNE KULTURNE DEDIŠČINE V SLOVENIJI**

Ministrstvo za kulturo (Černe Tanja, 1<sup>34</sup>) je zbralo podatke o na javnih razpisih prijavljenih projektih državnega sofinanciranja investicij namenjenih vzdrževanju nepremične kulturne dediščine od 1998 do 2018. V tem enaindvajsetletnem obdobju je bilo na razpise prijavljeno povprečno 30,3 milijona evrov načrtovanih investicij. V kolikor bi bili izbrani vsi projekti, bi znašala višina državne subvencije 14 milijonov evrov ali 46% potrebnega zneska. V naši analizi predpostavljamo, da je omenjenih 30,3 milijona evrov znesek, ki bi ga slovensko prebivalstvo, gospodarstvo ali civilnodružbene organizacije morali porabiti za redno in

---

<sup>34</sup> Černe Tanja, *Ministrstvo za kulturo: Spomeniškovarstveni projektni razpisi, vključno z razpisi kulturnega tolarja*, 17. oktober 2018.

ustrezno vzdrževanje nepremične kulturne dediščine v njihovi lasti. Obenem predpostavljamo, da bi davčna olajšava (ali javna subvencija) pokrivala predviden odstotek (omenjenih 46%) tega zneska. V tem primeru bi bile investicije izvedljive, nepremična kulturna dediščina v privatni ali kolektivni lasti pa bi bila ustrezno vzdrževana.

Ministrstvo za kulturo (Černe Tanja, 2<sup>35</sup>) je tudi ocenilo, da je potrebno za vzdrževanje nepremične kulturne dediščine v državni lasti letno investirati 2,4 milijona evrov.

Skupna vrednost letnih investicij, namenjenih vzdrževanju nepremične kulturne dediščine v Sloveniji, torej znaša **32,7 milijona evrov**. Stimulacija zasebnega sektorja (s civilnodružbenimi organizacijami) z davčnimi olajšavami (ali državnimi subvencijami) in javna sredstva za vzdrževanje nepremične kulturne dediščine **skupaj znašajo 16,4 milijona evrov**. V naši analizi predpostavljamo, da povzroča propadanje stavb in drugih objektov nepremične kulturne dediščine na Slovenskem strošek, ki ga pokrijejo obnovitvene investicije v višini 32,7 milijona evrov. Država ima ustavno dolžnost, da investitorjem pomaga pri kritju 46% stroškov teh investicij, saj jim je z opredelitvijo danega objekta za nepremično kulturno dediščino stroške obnavljanja objektov ustrezno povečala.

## **5.2 NEPOSREDEN IN POSREDEN VPLIV INVESTICIJ V VZDRŽEVANJE NEPREMIČNE KULTURNE DEDIŠČINE NA SLOVENSKO GRADBENIŠTVO, NA CELOTNO GOSPODARSTVO IN NETO JAVNOFINANČNI UČINEK DRŽAVNIH SPODBUD TEM INVESTICIJAM**

V Tabeli 5.1 vidimo, da vodi investicija, namenjena vzdrževanju nepremične kulturne dediščine v višini 32,7 milijona evrov, na narodnogospodarski ravni do skoraj 66 milijonov evrov produkcije (prihodka), do 24,5 milijona evrov dodane vrednosti (dobre 13 milijonov evrov prejemkov zaposlenih, 3 milijone evrov obračunane amortizacije ter skoraj 7 milijonov evrov poslovnega presežka). Na letni ravni bo ta investicija neposredno in posredno (pri dobaviteljih reprodukcijskega materiala oziroma ustreznih storitev in tako naprej po

---

<sup>35</sup> Černe Tanja, Ministrstvo za kulturo: *Potrebna sredstva za vzdrževanje in obnovo spomenikov v lasti RS*, 22. oktober 2018.

reproverigi) omogočila delo 700 zaposlenim, uporabljena pa bodo osnovna sredstva v višini dobre 42 milijonov evrov. Sektorji, ki bodo izvajali analizirano dejavnost, razvojno niso intenzivni. Za raziskave in razvoj bodo porabili le 100 tisoč evrov. Neposredno in posredno bo, ob izvajanju vzdrževalnih del na nepremični kulturni dediščini v predvideni višini, slovensko gospodarstvo uvozilo za dobre 8 milijonov evrov blaga oziroma storitev. Na makroekonomski ravni bodo analizirane investicije omogočile povečale proizvodnje in poslovnega presežka za 0,1%, drugod pa je učinek približno na ravni 0,05%.

V zadnji vrstici Tabele 5.1 vidimo, da bo zaradi ustvarjene dodane vrednosti ob analiziranih obnovitvenih investicijah v nepremično kulturno dediščino nastalo 9 milijonov evrov javnofinančnih prihodkov. Glede na to, da bo država za subvencije investitorjem ter lastne investicije v ta namen porabila 16,4 milijona evrov, je že samo ob upoštevanju multiplikativnega učinka gradbene dejavnosti, potrebne za izvedbo predvidenih investicij, negativni neto javnofinančni učinek le 7,4 milijona evrov ali 55% manj od dejanskega plačila države za subvencije oziroma enake višine davčnih olajšav v ta namen.

**Tabela 5.1 Neposreden in posreden vpliv na slovensko gospodarstvo – Vzdrževalna dela v sektorju gradbeništvo – 32,7 milijona evrov**

		V milijonih evrov	Delež na makroekonomski ravni (%)
1	Produkcija	65,6	0,09
2	Dodana vrednost	24,5	0,06
3	Sredstva za zaposlene	13,3	0,07
4	Poraba stalnega kapitala	3,3	0,04
5	Poslovni presežek	6,8	0,10
6	Delovno aktivni (število v tisočih)	0,7	0,07
7	Osnovna sredstva	42,4	0,03
8	Sredstva za R&D	0,1	0,01
9	Uvoz blaga in storitev	8,2	0,04
<b>10</b>	<b>Javnofinančni prihodki</b>	<b>9,0</b>	<b>0,05</b>

### **5.3 NEPOSREDEN IN POSREDEN VPLIV USTREZNO VZDRŽEVANE NEPREMIČNE KULTURNE DEDIŠČINE NA SLOVENSKI TURIZEM IN NAPREJ NA CELOTNO GOSPODARSTVO TER JAVNOFINANČNE PRILIVE**

Ustrezno vzdrževana nepremična kulturna dediščina pomeni za obiskovalce kraja, kjer leži, posebno doživetje in s tem ustvarja pogoje za turistično dejavnost. V Sloveniji to velja za posamezne kraje na podeželju, v precej večji meri pa za mesta. Statistični urad Republike Slovenije vodi podatke o turistični dejavnosti preko števila prihodov turistov in števila turističnih prenočitev (Statistični urad Republike Slovenije, 2). Podatke deli na prihode turistov ter turistične prenočitve v obmorskih krajih, gorskih krajih, zdraviliških krajih, v mestih, ločeno v Ljubljani in nazadnje še v ostalih krajih. Obenem ta urad objavlja tudi podatke o nominalni in realni ravni prihodka ter dodane vrednosti v turizmu (Statistični urad Republike Slovenije, 1). Tu so informacije le za celoten sektor.

V naši analizi nas zanima, koliko je v zadnjem obdobju (2008 do 2017) naraščala turistična dejavnost v mestih z Ljubljano, pri tem pa bomo kot rezultat ustrezno vzdrževane nepremične kulturne dediščine upoštevali rast prihodka turizma nad njegovim povečanjem v ostalem delu Slovenije (obmorski, gorski, zdraviliški in ostali kraji). V primeru zanemarjene nepremične kulturne dediščine te rasti turizma ne bi bilo. Oziroma, če se bo za zadnjih nekaj let značilno zanemarjanje vzdrževanja nepremične kulturne dediščine nadaljevalo, se bo začel prihodek turizma temu primerno krčiti.

Iz podatkov o strukturi slovenskega turizma po letih od 2008 do 2017 bomo izračunali, kako se je spremenil delež turističnih storitev v mestih z Ljubljano glede na skupen obseg teh storitev v Sloveniji, iz tega deleža bomo ocenili nominalno ter realno (cene 2010) raven prihodka v turistični dejavnosti po slovenskih mestih (z Ljubljano) ter njegovo povečanje od 2008 do 2017. Iz vsega tega bomo ocenili povečanje prihodka turistične dejavnosti v mestih z Ljubljano nad ravnjo povečanja prihodka slovenske turistične dejavnosti 2008 do 2017.

V Tabeli 5.2 vidimo, da se je število prihodov turistov in turističnih prenočitev v Ljubljani (97% oziroma 79%) med 2008 in 2017 povečalo precej bolj kot v ostalem turizmu (50% oziroma 28%). Povprečen delež prihodov turistov in njihovih prenočitev je v mestih z

Ljubljano glede na skupen slovenski rezultat leta 2008 predstavljal 0,175 (Tabela 5.3), leta 2017 pa že 0,225 (Tabela 5.4).

**Tabela 5.2: Prihodi turistov in turistične nočitve**

2017 na 2008		Slovenija	Mesta z Ljubljano	Ostalo
Prihodi turistov	Odstotek	60,5	<b>97,4</b>	50,4
	Razlika	1864367	641673	1222694
Turistične nočitve	Odstotek	35,2	<b>79,4</b>	27,7
	Razlika	3277524	1066116	2211408

**Tabela 5.3: Turizem 2008**

2008 – turizem v mestih z Ljubljano	Ocena po prihodih turistov	Ocena po turističnih nočitvah	Povprečje
Delež mest z Ljubljano glede na Slovenijo	0,21	0,14	<b>0,175</b>

**Tabela 5.4: Turizem v 2017**

2017 – turizem v mestih z Ljubljano	Ocena po prihodih turistov	Ocena po turističnih nočitvah	Povprečje
Delež mest z Ljubljano glede na Slovenijo	0,26	0,19	<b>0,225</b>

Tabela 5.5 kaže izračun prihodka turistične dejavnosti v mestih z Ljubljano glede na skupen prihodek slovenskega turizma v 2017 ter glede na povprečen delež prihoda turistov in njihovih prenočitev v mestih z Ljubljano v ustreznem rezultatu za celotno Slovenijo. Podobno je izračunana tudi dodana vrednost. Vidimo, da je leta 2017 skupen prihodek slovenskega turizma (v tekočih cenah) znašal 1.952,1 milijona evrov, ocenjen prihodek turistične dejavnosti v mestih z Ljubljano pa je znašal 439,2 milijona evrov. Na podoben način je ocenjena tudi dodana vrednost, ki je v turistični dejavnosti po mestih z Ljubljano 2017 znašala 206,1 milijona evrov.

**Tabela 5.5: Prihodek in dodana vrednost turizma v 2017**

Milijoni evrov		Prihodek	Dodana vrednost
Skupaj		1952,1	915,8
Mesta z Ljubljano	22,5%	<b>439,2</b>	<b>206,1</b>
Ostalo	77,5%	1512,9	709,7



Rezultati v Tabeli 5.6 so z vidika izračuna izhodišč za simulacijo vpliva rasti turizma kot posledice ustrezno vzdrževane nepremične kulturne dediščine zgolj informativne narave. Kažejo namreč nominalno (tekoče cene) in realno povečanje prihodka in dodane vrednosti od 2008 do 2017 v skupnem slovenskem turizmu. Vidimo, da se je prihodek turizma v tem obdobju realno povečal za 9,6%, dodana vrednost pa za 5,4%.

**Tabela 5.6: Povečanje prihodka in dodane vrednosti v turizmu od 2008 do 2017**

		Prihodek	Dodana vrednost
Nominalno (milijoni evrov)	Odstotek	27,8	23,8
	Razlika	425,0	176,1
Realno (milijoni evrov, cene 2010)	Odstotek	<b>9,6</b>	<b>5,4</b>
	Razlika	154,1	41,6

V Tabeli 5.7 vidimo, da je v letu 2008 prihodek sektorja I Gostinstvo (55-56) v stalnih cenah (2010) znašal 1.601 milijona evrov, v letu 2017 pa 1.755,1 milijona evrov. Glede na delež mest z Ljubljano v skupnem prihodu turistov in njihovih nočitev v Sloveniji ter glede na prihodek sektorja I Gostinstvo (55-56) je prihodek turistične dejavnosti v mestih z Ljubljano merjeno v stalnih cenah (2010) leta 2008 znašal 280,2 milijona evrov, leta 2017 pa 394,9 milijona evrov.

**Tabela 5.7: Prihodek turizma v stalnih cenah (2010) - realno**

	2008	2017
Prihodek (milijoni evrov)	1601,0	1755,1
Mesta z Ljubljano (17,5% → 22,5%)	<b>280,2</b>	<b>394,9</b>
Ostalo (82,5% → 77,5%)	1320,8	1360,2

Rezultat v Tabeli 5.8 kaže, da je hitrejša rast turistične dejavnosti v mestih z Ljubljano od 2008 do 2017 na letni ravni omogočila 15,6 milijona evrov dodatnega prihodka slovenskega turizma (merjeno v cenah 2017) in da je to oportunitetni letni strošek morebitnega zanemarjanja (opustitve obnovitvenih investicij) nepremične kulturne dediščine na Slovenskem.

**Tabela 5.8: Izhodišča za simulacijo**

milijoni evrov (cene 2017)	
Povečanje prihodka turizma v mestih z Ljubljano nad povečanjem prihodka v ostalem delu turistične dejavnosti	<b>15,6</b>

Za rezultat iz Tabele 5.8 smo ocenili:

- Realno povečanje dohodka turistične dejavnosti v mestih z Ljubljano od 2008 do 2017 znaša:  
 $394,9 / 280,2 = 1,4094$
- Prihodek ostalih delov sektorja I Gostinstvo (55-56), to je storitev v obmorskih, gorskih, zdraviliških krajih ter v ostalih krajih, ki po klasifikaciji Statističnega urada Republike Slovenije ne sodijo v mesta, je merjeno po stalnih cenah 2010 leta 2008 znašal 1.320,8 milijona evrov, leta 2017 pa 1.360,2 milijona evrov (Tabela 5,7).
- Od 2008 do 2017 se je prihodek ostalega dela sektorja I Gostinstvo (55-56), razen v mestih z Ljubljano, realno povečal za:  
 $1360,2 / 1320,8 = 1,0298$
- To je koeficient povečanja realnega prihodka slovenske turistične dejavnosti 2008 do 2017 brez njene rasti v mestih z Ljubljano.
- Zanima nas razlika med dejanskih realnim povečanjem prihodka turizma v mestih z Ljubljano od 2008 do 2017 glede na rast po enaki hitrosti kot je realni prihodek naraščal v ostalem delu sektorja I Gostinstvo (55-56):  
 $1,4094 / 1,0298 = 1,3686$
- V tem primeru dobimo povprečno letno rast:  
 $(1,3686)^9 = 1,0355$  oziroma 3,55%
- Glede na prihodek turistične dejavnosti v mestih z Ljubljano, merjeno v cenah 2017, predstavlja 3,55% povprečno letno realno povečanje:  
 $439,2 * 0,0355 = 15,6$

Gre torej za povečanje v višini 15,6 milijona evrov.

V Tabeli 5.9 prikazujemo multiplikativni vpliv dejavnosti turizma, 15,6 milijona evrov neposrednega prihodka tega sektorja, na slovensko gospodarstvo. Vidimo, da povečanje turistične dejavnosti v mestih nad siceršnjo rastjo prihodka tega sektorja na

narodnogospodarski ravni letno vodi do 24 milijonov evrov prihodka, do 12 milijona evrov dodane vrednosti (7 milijonov evrov prejemkov zaposlenih, skoraj 3 milijone evrov obračunane amortizacije ter blizu 2 milijona evrov poslovnega presežka). Povečana dejavnost letno omogoča 500 več zaposlenih ter angažma 45,5 milijona evrov osnovnih sredstev. Dejavnost turizma, skupaj z njenimi dobavitelji po reproverigi razvojno ni intenzivna, zato vpliva povečanega prihodka turizma na investicije za raziskave in razvoj v Tabeli 5.9 niti ne prikazujemo. Pač pa bo povečana dejavnost turizma, zaradi njenega uspešnega trženja v mestih z Ljubljano, terjala skoraj 4 milijone evrov dodatnega uvoza blaga in storitev. Na makroekonomski ravni bo analizirano povečanje turistične dejavnosti predstavljalo 0,05% povečanje zaposlenosti, vpliv na prihodek in dodano vrednost pa bo le 0,03%.

V zadnji vrstici Tabele 5.9 vidimo, da bo povečana dejavnost turizma za 15,6 milijona evrov vplivala na dodatne javnofinančne prihodke v višini dobre 4 milijone evrov.

**Tabela 5.9: Neposreden in posreden vpliv na slovensko gospodarstvo – letna rast prihodka turizma v mestih (z Ljubljano) nad rastjo ostalega prihodka v turizmu – 15,6 milijona evrov**

	V milijonih evrov	Delež na makroekonomski ravni (%)	
1	Produkcija	24,1	0,03
2	Dodana vrednost	11,9	0,03
3	Sredstva za zaposlene	7,0	0,04
4	Poraba stalnega kapitala	2,7	0,03
5	Poslovni presežek, neto	1,7	0,03
6	Delovno aktivni (število v tisočih)	0,5	0,05
7	Osnovna sredstva	45,5	0,03
8	Uvoz blaga in storitev	3,7	0,02
<b>9</b>	<b>Javnofinančni prihodki</b>	<b>4,4</b>	<b>0,02</b>

## **5.4 NEPOSREDEN IN POSREDEN VPLIV VZDRŽEVANJA NEPREMIČNE KULTURNE DEDIŠČINE NA SLOVENSKO GOSPODARSTVO IN NETO JAVNOFINANČNI UČINEK DRŽAVNIH IZDATKOV ZA TA NAMEN OB UPOŠTEVANJU VPLIVA POVEČANE GRADBENE DEJAVNOSTI IN RASTI TURIZMA**

Na koncu pogledjmo še skupen rezultat vpliva, ki ga imata na slovensko narodno gospodarstvo ter na javnofinančne prihodke, povečanje gradbene dejavnosti in turizma povezano z vzdrževanjem nepremične kulturne dediščine. V Tabeli 5.10 vidimo, da vodi investicija namenjena vzdrževanju nepremične kulturne dediščine v višini 32,7 milijona evrov ter letno povečanje prihodka v turizmu za 15,6 milijona evrov na narodnogospodarski ravni do skoraj 90 milijonov evrov produkcije (prihodka), do 36 milijonov evrov dodane vrednosti (dobre 20 milijonov evrov prejemkov zaposlenih, 6 milijonov evrov obračunane amortizacije ter 8,5 milijona evrov poslovnega presežka). Na letni ravni bo analizirana dejavnost neposredno in posredno omogočila zaposlitev 1.100 delavcev ter angažma 88 milijonov evrov osnovnih sredstev. Za raziskave in razvoj bo investirano le okoli 100 tisoč evrov. Za analizirano dejavnost gradbeništva in turizma bo neposredno in posredno potreben uvoz blaga in storitev v višini 12 milijonov evrov. Pri prihodku, prejemkih zaposlenih, poslovnem presežku in zaposlenosti vpliv vzdrževanja nepremične kulturne dediščine in nanjo vezana turistična dejavnost presega 0,1% skupne vrednosti dane makroekonomske spremenljivke na letni ravni (cene 2017). Drugod je ta delež skoraj pol nižji.

Dejavnost izvedena iz investicij v obnavljanje nepremične kulturne dediščine ni ne razvojno intenzivna, ne kapitalsko intenzivna in ne uvozno intenzivna. Zaradi svoje narave (vezana je na potrebno obnovo zaradi propadanja stavb in drugih objektov nepremične kulturne dediščine skozi čas) ne more dobiti dosti večjega obsega, kot smo ga analizirali v tem poglavju in zato ne more služiti ekonomski politiki kot pomembnejši ukrep pri preprečevanju recesije. Do neke mere pa temu vendarle pomaga.

V zadnji vrstici Tabele 5.10 končno vidimo, da bo zaradi ustvarjene dodane vrednosti ob analiziranih obnovitvenih investicijah v nepremično kulturno dediščino (ne le zaradi gradbene dejavnosti, pač pa tudi zaradi dejavnosti turizma) nastalo 13,3 milijonov javnofinančnih prihodkov. Ob upoštevanju, da bo država za subvencije (davčne olajšave) investitorjem ter

lastne investicije v ta namen porabila omenjene 16,4 milijona evrov, je negativni neto javnofinančni učinek le še 3,1 milijona evrov ali 81% manj od dejanskega plačila države za subvencije oziroma enake višine davčnih olajšav. V kolikor bi upoštevali pozitiven vpliv dejavnosti turizma, kot posledice ustrezno vzdrževane nepremične kulturne dediščine, na sektorje nepremičnin, promet in trgovino, državne spodbude vzdrževanju nepremične kulturne dediščine nimajo več negativnega neto finančnega učinka.

**Tabela 5.10: Neposreden in posreden vpliv na slovensko gospodarstvo – letna rast prihodka gradbeništva za vzdrževanje nepremične kulturne dediščine v višini 32,7 milijona evrov ter letna rast prihodka turizma v mestih (z Ljubljano) nad rastjo ostalega prihodka v turizmu – 15,6 milijona evrov**

	V milijonih evrov	Delež na makroekonomski ravni (%)	
1	Produkcija	89,7	0,12
2	Dodana vrednost	36,3	0,09
3	Sredstva za zaposlene	20,2	0,11
4	Poraba stalnega kapitala	6,0	0,07
5	Poslovni presežek, neto	8,5	0,13
6	Delovno aktivni (število v tisočih)	1,1	0,12
7	Osnovna sredstva	87,9	0,07
8	Sredstva za R&D	0,1	0,02
9	Uvoz blaga in storitev	12,0	0,06
<b>10</b>	<b>Javnofinančni prihodki</b>	<b>13,3</b>	<b>0,08</b>

## 5.5 METODOLOGIJA

V analizi učinkov gospodarske dejavnosti povezane z vzdrževanjem nepremične kulturne dediščine smo ocenili direkten in posreden (preko dobaviteljev reprodukcijskega materiala in ustreznih storitev ter preko nadaljnega reprodukcijskega povpraševanja teh dobaviteljev) vpliv dejavnosti gradbeništva in turizma. Rezultati kažejo učinek te dejavnosti na slovensko produkcijo, dodano vrednost, prejemke zaposlenih, amortizacijo, poslovni presežek, na zaposlenost dela, angažma osnovnih sredstev, investicije za raziskave in razvoj (R&D), na uvoz blaga in storitev ter na javnofinančne prihodke. Analizo smo izvedli na podatkih 63 sektorske input-output matrike slovenskega gospodarstva v letu 2015 (Statistični urad Republike Slovenije 3, 4). Direktni in posredni vpliv danega obsega in strukture porabe na omenjene ekonomske spremenljivke smo ocenili z:

$$\mathbf{M} = (\mathbf{I} - \mathbf{Ad})^{-1} * \mathbf{Y}$$

$$\mathbf{H} = (\text{diag BDP/X}) * (\mathbf{I} - \mathbf{Ad})^{-1} * \mathbf{Y}$$

$$\mathbf{G} = \mathbf{Au} * (\mathbf{I} - \mathbf{Ad})^{-1} * \mathbf{Y}$$

$$\mathbf{Z} = (\text{diag F/X}) * (\mathbf{I} - \mathbf{Ad})^{-1} * \mathbf{Y}$$

$\mathbf{M}$  je globalen vpliv povečanega povpraševanja – prihodka ( $\mathbf{Y}$ ) na produkcijo po panogah, vsota pa kaže vpliv na celotno gospodarstvo;  $\mathbf{Ad}$  je matrika tehničnih količnikov - stolpec domačega inputa v dan sektor deljen z njegovo produkcijo;  $\mathbf{I}$  je enotna matrika,  $(\mathbf{I} - \mathbf{Ad})^{-1}$  pa je matrični multiplikator.

$\mathbf{H}$  je globalen vpliv povečanega povpraševanja – prihodka ( $\mathbf{Y}$ ) na dodano vrednost ali njene komponente (prejemke zaposlenih, amortizacijo ter poslovni presežek), kjer je **diag BDP/X** diagonalizirana matrika dodane vrednosti ali njenih komponent (**BDP**) deljene s produkcijo panog ( $\mathbf{X}$ ).

$\mathbf{G}$  je globalen vpliv povečanega povpraševanja – prihodka ( $\mathbf{Y}$ ) na uvoz.  $\mathbf{Au}$  je uvozna komponenta tehnološke matrike, pridobljena z deljenjem uvoza v panoge z njihovo produkcijo.

$\mathbf{Z}$  je globalen vpliv povečanega povpraševanja – prihodka ( $\mathbf{Y}$ ) na angažma produkcijskih faktorjev, kjer je  $\mathbf{F}$  število zaposlenih, vrednost osnovnih sredstev ali pa investicije v R&D, **diag F/X** je diagonalizirana matrika direktnih količnikov produkcijskega faktorja  $\mathbf{F}$  v panožni produkciji ( $\mathbf{X}$ ).

Naša ocena neposrednega in posrednega vpliva rasti povpraševanja po gradbenih in turističnih storitvah na proizvodnjo (prihodek), dodano vrednost, zaposlenost dela in kapitala, razvojno dejavnost ter na uvoz v slovenskem gospodarstvu temelji na Leontijevi proizvodni funkciji in predpostavlja konstantne donose produkcijskih faktorjev, elastičnost substitucije enako 0 in homogenost produkcije znotraj sektorjev. Rezultate input-output analize lahko pojmuje kot začetne tendence z nakazano smerjo.

**Javnofinančni učinki** so izračunani iz ocenjenega vpliva na BDP ter 36.72% povprečnega deleža javnofinančnih prihodkov (davkov in prispevkov) v slovenskem BDP leta 2015. Rezultati naše analize so preračunani v cene 2017.

## **6 PREDLOG UKREPOV ZA UVEDBO DOLOČENIH DAVČNIH IN FINANČNIH MEHANIZMOV NA PODROČJU KULTURNE DEDIŠČINE V SLOVENIJI GLEDE NA NAJBOLJŠO PRAKSO V DRŽAVAH ČLANICAH EU IN PRIKAZ NARODNOGOSPODARSKIH TER JAVNOFINANČNIH UČINKOV TEH UKREPOV**

Investicije v potrebno obnovo slovenske nepremične kulturne dediščine (letno 30,3 milijona evrov v privatnem sektorju skupaj s civilno družbenimi organizacijami ter 2,4 milijona evrov v javnem sektorju) bodo vplivale na rast turistične dejavnosti v krajih, kjer objekti nepremične kulturne dediščine leže (v glavnem gre za mesta), posledično pa še na sektor poslovanja z nepremičninami, promet in trgovino, kar bo skupaj z gradbeno dejavnostjo, potrebno za obnovo nepremične kulturne dediščine, multiplikativno povečevalo zaposlenost, prihodek, dodano vrednost in seveda javnofinančne prihodke. Po drugi strani ima Republika Slovenija ustavno dolžnost, da to dediščino vzdržuje in, kadar gre za nepremično kulturno dediščino v zasebni lasti, proti odškodnini regulira njeno vzdrževanje oziroma terja obnovitvene investicije. Zastavlja se vprašanje, kakšna je najbolj optimalna oblika financiranja nalog države na tem področju.

V prejšnjem poglavju smo na osnovi informacij Ministrstva za kulturo (Černe Tanja 1,2) ugotovili, da država za lastne investicije in spodbudo privatnemu sektorju skupaj s civilno-družbenimi organizacijami potrebuje sredstva v višini 16,4 milijona evrov letno. Glede na fiksne potrebe različnih nacionalnih inštitucij, ki jih financira Ministrstvo za kulturo in glede na očitno potrebo, da to ministrstvo spodbuja tudi paleto alternativnih kulturnih dejavnosti, kot odraz ustvarjalnosti prebivalcev Slovenije (in posledično vzdrževanja naše konkurenčnosti v svetu), je smiselno, da potrebna državna sredstva za investicije v obnavljanje nepremične kulturne dediščine ne konkurirajo ostalim programom in projektom Ministrstva za kulturo, pač pa, da se zberejo v obliki davčnih olajšav. Te se nanašajo na dohodnino ali davek od dohodka pravnih oseb investitorja v obnavljanje nepremične kulturne

dediščine, na davek na dodano vrednost ter na olajšavo za donacije lastnikom nepremične kulturne dediščine, pa naj bodo fizične osebe, pravne osebe, organizacije civilne družbe ali država. V prejšnjem poglavju smo videli, da bo neto finančni učinek teh olajšav najmanj nevtralen, verjetno pa celo pozitiven.

V skladu z navedenim ter glede na analizo v poglavjih 3 in 4 predlagamo naslednje davčne olajšave, povezane s stroški obnove nepremične kulturne dediščine:

- dohodninska osnova fizičnih oseb, ki financirajo obnovo nepremične kulturne dediščine, se zniža za 50% zneska te investicije; olajšava se prenaša na naslednja leta, dokler se v celoti ne izkoristi;  
podobno ureditev poznajo v Nemčiji, kjer lahko stroški za gradbena dela in ostale obnovitvene posege na kulturni dediščini lastniku v letu nastanka in naslednjih sedmih letih zmanjšajo davčno osnovo pri davku na dohodek za 9% ter v naslednjih štirih letih za 7% (skupaj torej 100%); v Franciji so davčne olajšave za vlaganja v prenovu spomenikov od 50% do 100% (odvisno od vrste spomenika in od namembnosti), v Italiji so lastniki stavb, razglašeni za kulturno dediščino, dolžni vzdrževati, varovati in obnavljati svojo lastnino in lahko pri obračunu dohodnine uveljavljajo odbitek (od zneska odmerjene dohodnine in ne od bruto zneska vseh prihodkov) v višini 19% tistih stroškov, ki so vloženi v vzdrževanje zgradb in so predvideni v predpisih, v Španiji je možno v višini zneska za ohranjanje in obnovo nepremičnin kulturnega pomena zmanjšati dohodnino do 15 %;
- pravni osebi, ki financira obnovo nepremične kulturne dediščine, se davčna osnova pri davku na dohodek pravnih oseb zniža za 50% zneska te investicije do višine 1% njenega prihodka, ustvarjenega v letu izvedbe te investicije;  
podobno ureditev poznajo v Nemčiji, in sicer so podjetja za donacije namenjene varovanju kulturne dediščine upravičena do 20-odstotnega zmanjšanja davčne osnove pri plačilu davka od dobička, pri tem so podjetja upravičena do davčne olajšave v višini do 0,4% doseženih letnih prihodkov; podjetja v Franciji so na osnovi Zakona o mecenstvu, ki spodbuja podjetja k vlaganju sredstev v kulturo, za donacije deležna davčnih olajšav v obliki znižanja davčne osnove v višini 66 % podarjenega zneska, v



Španiji za ohranjanje in obnovo nepremičnin kulturnega pomena velja 15 % olajšava pri davku od dohodkov pravnih oseb;

- znižana stopnja davka na dodano vrednost (9,5%) za izvajanje obnovitvenih investicij v nepremično kulturno dediščino, tudi kadar ne gre za stanovanjske objekte; podobno ureditev poznajo skorajda vse evropske države, v Veliki Britaniji so davka na dodano vrednost oproščene storitve, povezane z obnovitvenimi deli na registriranih kulturnih spomenikih in zgodovinskih stavbah (zidarji, mizarji, itd.) in večina blaga ter materiala, ki je s temi deli povezana; v Španiji so vsa dela na zgodovinskih stavbah obdavčena z nižjo stopnjo DDV; na Nizozemskem je neprofitna delniška družba *Amsterdamsko podjetje za restavriranje*, ki obnavlja in ohranja stare zgodovinske stavbe v Amsterdamu, za svoja obnovitvena dela oproščena plačila DDV; predlog za znižanje DDV (na 5%) v vseh državah EU je Evropski komisiji poslalo združenje *European Historic Houses Association*<sup>36</sup>, prav tako je Evropski parlament v resoluciji<sup>37</sup> povabil države članice k razmisleku o možnih fiskalnih spodbudah (znižanje DDV ali drugih davkov) za restavratorska, ohranjevalna in konservatorska dela na kulturni dediščini;
- olajšava posameznikom za donacije investitorjem v obnovo nepremične kulturne dediščine v višini 2% letne dohodnine; podobno ureditev poznajo na Nizozemskem (donatorji so med drugim upravičeni tudi do zmanjšanja davčne osnove pri dohodnini); v Nemčiji so fizične osebe za donacije upravičene do 10% znižanja dohodnine; za donacije španski kulturni dediščini, vpisani

---

<sup>36</sup> <http://www.europeanhistorichouses.eu/wp-content/uploads/2016/03/VAT-letter-2016-docx.pdf>: *Reduced rate of VAT for the preservation of cultural heritage, a strategic resource for a sustainable Europe*

<sup>37</sup> P8\_TA(2015)0293 *Towards an integrated approach to cultural heritage for Europe*: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2015-0293+0+DOC+PDF+V0//EN>: *European Parliament resolution of 8 September 2015 towards an integrated approach to cultural heritage for Europe (2014/2149(INI))*

v register neprofitnih organizacij ali javnih ustanov, velja 25-odstotna davčna olajšava pri dohodnini; predvsem v državah Vzhodne Evrope in v Italiji se je razvil mehanizem podpore prek dohodninskih donacij (*»percentage legislation«* oziroma »odstotkovna zakonodaja«), kjer lahko davkoplačevalci namenijo določen delež svoje dohodnine izbrani neprofitni organizaciji (po 2% v Litvi in na Slovaškem, po 1% na Madžarskem, na Poljskem in v Romuniji, v Italiji pa po 0,5%).

Predlagamo, da se davčne olajšave, ki bodo omogočile redno in zadostno vzdrževanje nepremične kulturne dediščine v Sloveniji, uvede v ustreznih zakonih (Zakon o dohodnini, Zakon o davku na dohodek pravih oseb ter Zakon o davku na dodano vrednost). Pogoj za davčno olajšavo mora biti potrdilo Zavoda za varstvo kulturne dediščine Slovenije, da gre dejansko za investicijo v obnovo nepremične kulturne dediščine v skladu s kulturno-varstvenimi zahtevami. Zavod za varstvo kulturne dediščine Slovenije je država ustanovila za opravljanje javne službe varstva nepremične in z njo povezane premične in žive kulturne dediščine, za nadzor nad deli, postavljanje pogojev za posege in za izdajanje soglasij pri predlaganih posegih na kulturni dediščini.

Uvedba fiskalnih spodbud za ohranjanje kulturne dediščine bo lastnike kulturne dediščine finančno razbremenila, jih postavila v enakopravnejši položaj z drugimi lastniki nepremičnin ter jim omogočila financiranje potrebnih investicij v obnovo objektov kulturne dediščine.

## 7 VIRI IN LITERATURA

Council of Europe Publishing Funding the Architectural Heritage: A Guide to Policies and Examples, 2009.

Cultural Heritage Counts for Europe Consortium: Cultural Heritage Counts for Europe Report ([www.encatc.org/culturalheritagecountsforeurope](http://www.encatc.org/culturalheritagecountsforeurope)). Full Report, 2015.

Culture Action Europe: The Value and the Values of Culture, 2018.

Černe Tanja, 1, Ministrstvo za kulturo: Spomeniškovarstveni projektni razpisi, vključno z razpisi kulturnega tolarja, 17. oktober 2018.

Černe Tanja, 2, Ministrstvo za kulturo: Potrebna sredstva za vzdrževanje in obnovo spomenikov v lasti RS, 22. oktober 2018.

Černe Tanja in Herakovič Saša-Olga (Ministrstvo za kulturo, Direktorat za kulturno dediščino): Analiza financiranja obnove nepremične kulturne dediščine iz proračuna Ministrstva RS za kulturo v letih 2004-2017, januar 2018.

Čopič Vesna, Uzelac Aleksandra, Primorac Jaka, Jelinčić Daniela Angelina, Srakar Andrej, Žuvela Ana: Encouraging Private Investment in the Cultural Sector, 2011.

Kömhoff Well, Heinsius Joost, van Dorssen Antoinette: Giving to Culture in Europe, 2015.

Ministrstvo za kulturo, Direktorat za kulturno dediščino: Davčna zakonodaja na področju kulturne dediščine, 17.11.2016.

Ministrstvo za kulturo, Direktorat za kulturno dediščino: Povabilo k oddaji ponudbe za izvedbo raziskave »Primerjalna analiza davčnih in finančnih mehanizmov na področju kulturne dediščine med Slovenijo in državami članicami EU«, 7.6.2018.

P8\_TA(2015)0293 Towards an integrated approach to cultural heritage for Europe: European Parliament resolution of 8 September 2015 towards an integrated approach to cultural heritage for Europe (2014/2149(INI): <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2015-0293+0+DOC+PDF+V0//EN>, 29.10.2018.

Reduced rate of VAT for the preservation of cultural heritage, a strategic resource for a sustainable Europe: <http://www.europeanhistorichouses.eu/wp-content/uploads/2016/03/VAT-letter-2016-docx.pdf>, 29.10.2018.

Republika Slovenija, Ministrstvo za finance, Finančna uprava Republike Slovenije, Generalni finančni urad, 12. December 2017

Srakar Andrej in Vecco Marilena: Analiza zakonodaje in prakse zasebnega vlaganja v kulturo v državah Evropske Unije, 28.11.2016.

Statistični urad Republike Slovenije, 1, 10. oktober 2018, Podatkovni portal SI-STAT, Ekonomsko področje: Nacionalni računi / Bruto domači proizvod, letni podatki (ESR 2010) / Proizvodna struktura BDP (proizvodnja, vmesna potrošnja in dodana vrednost po dejavnostih, SKD 2008), Slovenija, letno:

- I Gostinstvo (55-56) / Proizvodnja; Tekoče cene (mio EUR);
- I Gostinstvo (55-56) / Proizvodnja; Stalne cene, referenčno leto 2010 (mio EUR);
- I Gostinstvo (55-56) / Dodana vrednost; Tekoče cene (mio EUR).

Statistični urad Republike Slovenije, 2, 10. oktober 2018, Podatkovni portal SI-STAT, Ekonomsko področje: Turizem / nastanitvena statistika / Nastanitvena statistika, letni podatki / Prihodi in prenočitve turistov po vrstah občin, po vrstah nastanitvenih objektov in po državah, Slovenija, letno.

Statistični urad Republike Slovenije, 3, 10. oktober 2018, Podatkovni portal SI-STAT/ Ekonomsko področje / nacionalni računi:

- Input-output tabele, tabele ponudbe in porabe (ESR 2010); leto 2015;
- Zaposlenost (SKD 2008), Slovenija, letno; 2015;
- Osnovna sredstva po stanju 31. 12. (SKD 2008), Slovenija, letno; 2015;
- Notranji izdatki za RRD v poslovnem sektorju po SKD dejavnosti, 2015;
- Bruto domači izdatki za RRD dejavnost, leto 2015;
- Računi države / Obremenitve z davki in prispevki po vrsti dajatve, % BDP.

Statistični urad Republike Slovenije, 4. 10. oktober 2018, Podatkovni portal SI-STAT/  
Ekonomsko področje / Cene / Indeksi cen življenjskih potrebščin / Indeksi cen življenjskih  
potrebščin, Slovenija, letno.

Vrenčur Renato in Ivanc Tjaša (Inštitut za nepremičninsko pravo): Vzpostavitev učinkovitega  
ravnjanja s spomeniki, s posebnim poudarkom na podržavljenih kulturnih spomenikih na  
podlagi ZLKSDL, 28.10.2014.

EViews 9.5: Uporabljena programska oprema.