**Številka:** 422-0002/2022

**Datum:** 1. 3. 2023

**OBČINSKI SVET OBČINE RAVNE NA KOROŠKEM**

|  |  |
| --- | --- |
| **ZADEVA:** | **PREDLOG ODLOKA O NADOMESTILU ZA UPORABO STAVBNEGA ZEMJIŠČA V OBČINI RAVNE NA KOROŠKEM – prva obravnava** |
| **STOPNJA POSTOPKA:** | Predlog za obravnavo na seji občinskega sveta, prva obravnava. |
| **PRAVNE PODLAGE:** | * 60. člen Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2022 in 2023 (Uradni list RS, št. 187/21, 206/21 - ZDUPŠOP, 129/22, 140/22 - ZSDH-1A) v povezavi s VI. poglavjem Zakona o stavbnih zemljiščih (Uradni list SRS, št. 18/84, 32/85 – popr., 33/89, Uradni list RS, št. 24/92 – odl. US, 44/97 – ZSZ in 101/13 – ZDavNepr),
* 218. člen in 218.a do 218.d člen Zakona o graditvi objektov (Uradni list RS, št. 102/04 – uradno prečiščeno besedilo, 14/05 – popr., 92/05 – ZJC-B, 93/05 – ZVMS, 111/05 – odl. US, 126/07, 108/09, 61/10 – ZRud-1, 20/11 – odl. US, 57/12, 101/13 – ZDavNepr, 110/13, 22/14 – odl. US, 19/15, 61/17 – GZ in 66/17 – odl. US) in
* 19. člen Statuta Občine Ravne na Koroškem (Uradno glasilo slovenskih občin, št. 16/2016 in 9/2022)
 |
| **NAMEN:** | Na podlagi ugotovitev pristojnega ministrstva – MOP (zdaj: MNVP) pri nadzoru nad splošnimi in posamičnimi akti lokalnih skupnosti s področja urejanja prostora, na podlagi Sistemskih priporočil za izvajanje sistema nadomestila za uporabo stavbnih zemljišč – št. 2 (MOP št. 35206-3/2021-2550-15 z dne 15. 10. 2021 in MOP št. 35206-1/2022-2550-10 z dne 31. 03. 2022) ter v skladu s 60. členom Zakona o izvrševanju proračunov Republike Slovenije za leti 2022 in 2023 (Uradni list RS, št. 187/21, 206/21 - ZDUPŠOP, 129/22, 140/22 - ZSDH-1A), je občina pristopila k sprejemu novega odloka zaradi razveljavitve nezakonitosti nekaterih določil Odloka o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča v Občini Ravne na Koroškem (Uradno glasilo slovenskih občin, št. 59/2017). |
| **PREDLAGATELJ:** | župan Občine Ravne na Koroškem, dr. Tomaž Rožen |
| **POROČEVALEC:** | Tadej Ošlovnik, višji svetovalec III |

**UTEMELJITEV:**

**a) ocena stanja:**

Nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča (v nadaljnjem besedilu: nadomestilo) je dajatev, ki jo je leta 1984 uvedel Zakon o stavbnih zemljiščih (ZSZ/84) (Ur. l. SRS, št. 18/84) in je izvirni prihodek občin, ki se plačuje na območju celotne države. Občina Ravne na Koroškem odmerja nadomestilo na podlagi leta 2017 sprejetega Odloka o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča v Občini Ravne na Koroškem (Uradno glasilo slovenskih občin, št. 59/2017).

Z njim je občina uredila nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča na svojem območju in na ta način sledila okrepljenim skupnim aktivnostim ministrstva, pristojnega za javno upravo, ministrstva pristojnega za finance ter ministrstva, pristojnega za prostor, da občine izboljšajo sistem nadomestila. Razlogi za to izhajajo iz prakse in odločitev upravnih sodišč ter Ustavnega sodišča RS, nahajajo pa se zlasti v dejstvu, da je bil sistem nadomestila po občinah v državi obremenjen s številnimi pomanjkljivostmi in nepravilnostmi, v nekaterih občinah pa celo z nezakonitostmi.

Nadomestilo je s predpisi opredeljeno kot dajatev, ki jo plačujejo zavezanci kot nadomestilo za uporabo zazidanega oziroma nezazidanega stavbnega zemljišča. Je izvirni (originarni) prihodek občinskega proračuna. Zavezanci za plačila so pravne in fizične osebe, ki so lastniki ali najemniki stavb oziroma stavbnih zemljišč, plačuje pa se v vseh občinah v Sloveniji.

Nadomestilo se plačuje za uporabo zazidanega in za uporabo nezazidanega stavbnega zemljišča. Nadomestilo za uporabo zazidanega stavbnega zemljišča se plačuje od stanovanjske oziroma poslovne površine stavbe, pri čemer Zakon o stavbnih zemljiščih definira, kaj je stanovanjska in kaj poslovna površina, predpisi o graditvi objektov pa konkretizirajo, katera stavbna zemljišča se štejejo za zazidana in iz katerih virov se črpajo oziroma uporabljajo podatki.

Nadomestilo za uporabo nezazidanega stavbnega zemljišča se plačuje od površine nezazidanega stavbnega zemljišča, pri čemer predpisi o graditvi objektov podrobno opredeljujejo, katera stavbna zemljišča se štejejo za nezazidana. Ustavno sodišče RS je v svojih odločbah že večkrat odločilo, da je nadomestilo za nezazidano stavbno zemljišče mogoče zaračunati oziroma ga je potrebno plačati, če je zemljišče (zemljiška parcela) komunalno opremljeno, tj. da ima dostop do javnega cestnega omrežja in je za zemljišče možno izvesti priključke na javni vodovod, javno elektroenergetsko omrežje in javno kanalizacijo, če ni dovoljena gradnja greznic oziroma malih čistilnih naprav.

**b) razlogi za sprejem:**

V Odloku o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča, ki ga je občina sprejela v letu 2017, je ohranila dotedanji koncept, sistem vrednotenja, način točkovanja in način izračunavanja nadomestila ter oprostitve plačil. Tako je ohranila vse ključne elemente ureditve nadomestila in izračunavanja njegove višine. Spremenila je le tiste dele pretekle ureditve, ki pomenijo uskladitev s predpisi in predvsem uskladitev s tehničnimi priporočili države.

V začetku leta 2022 je ministrstvo, pristojno za prostor (v nadaljnjem besedilu: MOP), v skladu s 64. členom Zakona o državni upravi[[1]](#footnote-1), izvedlo nadzor nad zakonitostjo Odloka o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča.

V postopku nadzora s strani MOP je bila podana ocena, da je obstoječi odlok neskladen s predpisi:

* v delu, ki se nanaša na definicijo zazidanih stavbnih zemljišč iz tretje točke tretjega odstavka 4. člena odloka,
* v poglavju III, kjer so določena območja za plačevanje nadomestila, in sicer v 8., 11., 12., 13. in 14. členu odloka,
* pri točkovanju glede na lego zemljišča in namen uporabe, v 15. členu odloka,
* v poglavju VII, ki določa postopek odmere nadomestila, v 19., 21. in 22. členu odloka,
* v zvezi s kazenskimi določbami, ki so urejene v VIII. poglavju, tj. v 23. členu odloka.

Občina je pristopila k predlaganim spremembam Odloka. Glede na vsebinske in nomotehnične izzive, ki jih predstavlja sprememba obstoječega odloka, je bila sprejeta odločitev, da se pripravi nov Odlok, ki bo dosledno sledil zakonodaji in smernicam MOP. Nov predlog odloka je bil do konca avgusta 2022 pregledan in usklajen s priporočili MOP. Sprejem odloka v mandatu 2018–2022, v postavljenem roku (do 31. 10. 2022), žal ni bil mogoč, saj je bila od uskladitve odloka do konca mandata in lokalnih volitev izvedena zgolj ena redna seja, dne 28. 9. 2022, zato je občina MOP zaprosila za podaljšanje roka do 31. 5. 2023.

Če ugotovljene neskladnosti odloka z veljavno zakonodajo v postavljenem roku ne bodo odpravljene, bo MOP predlagal vladi, da zahteva postopek pred ustavnim sodiščem za oceno skladnosti predpisa lokalne skupnosti z ustavo oz. zakonom.

**c) cilji, načela in predlogi rešitev:**

**Cilji/načela:** Cilj predlaganega odloka je prvenstveno uskladitev z veljavno zakonodajo ter:

* uskladitev s sistemskimi priporočili MOP-a;
* upoštevanje temeljnih ustavnih načel, tj. je načela enakosti in načela sorazmernosti;
* priprava razumljivega, jasnega in preglednega odloka, prijaznega do širše javnosti.

**Predlog rešitev:**

S predlogom odloka, ki je v postopku obravnave, občina sledi zahtevam MOP, podanim v postopku izvedenega nadzora, nomotehničnim navodilom oziroma smernicam[[2]](#footnote-2) ter sistemskim priporočilom[[3]](#footnote-3) s tega področja.

Odlok v splošnih določbah ureja predmet normiranja, definira zazidana in nezazidana stavbna zemljišča ter njihovo površino. Nadomestilo se plačuje za zazidana in nezazidana stavbna zemljišča, pri čemer definicijo, katera zemljišča se upoštevajo kot zazidana ali nezazidana, odlok povzema po 218. členu Zakona o graditvi objektov (ZGO-1).[[4]](#footnote-4) Podlago za določitev površine zazidanega in nezazidanega stavbnega zemljišča določa 60. člen Zakona o stavbnih zemljiščih (ZSZ/84)[[5]](#footnote-5).

Območja odmere nadomestila so opredeljena v drugem poglavju odloka in ostajajo nespremenjena glede na trenutno veljavni odlok.

Merila za določitev višine nadomestila imajo podlago v 61. členu ZSZ/84, pri čemer predlog odloka določa, da se upošteva zlasti (1) komunalno opremljenost, (2) lego in namembnost ter (3) izjemne ugodnosti. Glede na vrsto dejavnosti oziroma namen uporabe so v 8. členu odloka zazidana stavbna zemljišča razvrščena v skupine a, b in c. Skupina a zajema poslovne objekte, skupina b objekte družbenih dejavnosti in skupina c stanovanjske objekte. Podlaga za določanje namena je standardna klasifikacija dejavnosti (SKD 2008). Točkovanje zazidanih stavbnih zemljišč, ki ga ureja 9. člen odloka, upošteva maksimalno razmerje 1:5[[6]](#footnote-6) znotraj primerljivih območij, skladno z načelom enakosti. Enako merilo (1:5) je bilo upoštevano tudi pri točkovanju opremljenosti zazidanega stavbnega zemljišča z infrastrukturo, in sicer glede na posamezno postavko komunalne opremljenosti (npr. javna razsvetljava), kot tudi znotraj posameznih skupin.

Nadalje se pri uporabi stavbnega zemljišča pri poslovnih dejavnostih na izjemno ugodni lokaciji pri vrednotenju število ugotovljenih točk pri odmeri nadomestila za ta zemljišča pomnoži s faktorjem 1,5.

Za nezazidana stavbna zemljišča se nadomestilo odmeri, če ima zemljiška parcela urejen dostop do javnega cestnega omrežja in če je zanjo možno izvesti priključke na javno vodovodno omrežje, javno elektroenergetsko omrežje ter javno kanalizacijsko omrežje, v kolikor ni dovoljena gradnja greznic oziroma malih komunalnih čistilnih naprav. Tudi pri nezazidanih stavbnih zemljiščih je pri točkovanju upoštevano merilo 1:5, znotraj posameznih skupin in znotraj posameznih območij. Pri izračunu nadomestila za nezazidana stavbna zemljišča se upošteva površina zemljiške parcele. Za površine, namenjene površinskemu izkoriščanju surovin (npr. peskokopi) velja, da se točkujejo s 150 točkami na kvadratni meter.

Višina nadomestila se določi tako, da se skupno število točk za posamezno stavbno zemljišče pomnoži s površino stavbnega zemljišča in z vrednostjo točke. Vrednost točke je določena v 15. členu odloka in znaša 0,00386 EUR na kvadratni meter. Vrednost točke se letno usklajuje z indeksom cen življenjskih potrebščin. V primeru drugačnega načina določitve vrednosti točke o tem odloči občinski svet na predlog župana.

Šesto poglavje odloka ureja pravila pri odmeri nadomestila in oprostitve plačila nadomestila. Podlago za določitev zavezancev za plačilo nadomestila določa 62. člen ZSZ/84. Nadomestilo zavezancu za tekoče leto z odločbo odmeri finančni urad, in sicer enkrat letno. Finančni urad začne postopek za odmero nadomestila na podlagi podatkov, ki mu jih posreduje občina. Občina podatke pridobi iz uradnih evidenc, od upravnega organa, iz občinskih prostorskih aktov in iz drugih lastnih evidenc. Odlok predvideva, da se nadomestilo odmeri tudi za nelegalno zgrajene objekte. Obveznosti ali spremembe, nastale med letom, se upoštevajo od prvega dne v naslednjem mesecu, v katerem je obveznost ali sprememba nastala.

Glede oprostitev plačila nadomestila odlok dosledno upošteva Priporočila MOP - št. 2, in sicer: »Občine v občinskih odlokih od uveljavitve odločbe US RS 2020[[7]](#footnote-7) v novih odlokih ne morejo več določati oprostitev plačila nadomestila za uporabo stavbnega zemljišča, ki izhajajo iz prvega odstavka 59. člena ZSZ/84 oziroma ne smejo zemljišč, navedenih v prvem odstavku 59. člena ZSZ/84 izvzeti iz predmeta odmere nadomestila. Določb že sprejetih odlokov o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča, ki urejajo oprostitve na način, da upoštevajo določbe prvega odstavka 59. člena ZSZ/84, pa v letu 2022 ni mogoče več uporabljati.«[[8]](#footnote-8)

Odlok predvideva oprostitve plačil nadomestila za kupce novih stanovanj ter za imetnike novogradenj, in sicer za obdobje pet let od dneva vselitve. Plačila nadomestila so oproščeni tudi prejemniki denarne socialne pomoči, subvencije najemnine ali varstvenega dodatka ter zavezanci, ki jih je prizadela elementarna nesreča (poplava, potres, požar, plaz). Oprostitev se uvede na pisno zahtevo zavezanca.

Sklepno poglavje predloga odloka ureja prehodne in končne določbe.

**d) primerljive rešitve v drugih občinah**

Občine sprejemajo podobne rešitve.

**OCENA FINANČNIH POSLEDIC:**

Z novim odlokom se višina obstoječih odmer v največji možni meri ohranja (glej: priloga 3).

**MNENJE STROKOVNE SLUŽBE:**

Gradivo so pripravile in uskladile strokovne službe občinske uprave. V postopku priprave odloka je mnenje o ustreznosti predlaganih rešitev s popravki podala tudi pristojna predstavnica MOP iz Direktorata za prostor, graditev in stanovanja.

**PRISTOJNO DELOVNO TELO:**

Komisija za statut in normativno pravne akte

**Predlog sklepa za sejo delovnega telesa**:

**Komisija za statut in normativno pravne akte** se je seznanila s predlogom Odloka o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča v Občini Ravne na Koroškem in ugotavlja, da je predlog pripravljen v skladu z zakonodajo in primeren za obravnavo na seji občinskega sveta.

**PREDLOG SKLEPA OBČINSKEGA SVETA:**

**Občinski svet Občine Ravne na Koroškem sprejme Odlok o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča v Občini Ravne na Koroškem.**

|  |  |
| --- | --- |
| **Pripravil:**Tadej Ošlovnik, višji svetovalec III**Pregledala:**mag. Vlasta Kupljen, direktorica OU | **Župan****Občine Ravne na Koroškem****dr. Tomaž Rožen** |

**Priloge:**

1. Predlog Odloka o nadomestilu za uporabo stavbnega zemljišča v Občini Ravne na Koroškem;
2. Grafika območja NUSZ;
3. Tabela – primerjava med občinami;
4. Sistemska priporočila za izvajanje sistema nadomestila za uporabo stavbnih zemljišč – št. 2;
5. Sistemska priporočila za izvajanje sistema nadomestila za uporabo stavbnih zemljišč – št. 2 – DOPOLNITEV;
6. Pregled NUSZ 2016 – 2019 s priporočili za izboljšanje priprave novih občinskih odlokov.
1. Zakon o državni upravi (ZDU-1) (Uradni list RS, št. 113/05 – uradno prečiščeno besedilo, 89/07 – odl. US, 126/07 – ZUP-E, 48/09, 8/10 – ZUP-G, 8/12 – ZVRS-F, 21/12, 47/13, 12/14, 90/14, 51/16, 36/21, 82/21 in 189/21). [↑](#footnote-ref-1)
2. Pregled NUSZ 2016 – 2019 s priporočili za izboljšanje priprave novih občinskih odlokov, MOP, Direktorat za prostor, graditev in stanovanja, Ljubljana, 2019. [↑](#footnote-ref-2)
3. Sistemska priporočila za izvajanje sistema nadomestila za uporabo stavbnih zemljišč – št. 2, številka: 35206-3/2021-2550-15, MOP, 15. 10. 2021 in dopolnitev priporočil, številka: 35206-1/2022-2550-10, MOP, 31. 03. 2022 (v nadaljnjem besedilu: Priporočila MOP – št. 2). [↑](#footnote-ref-3)
4. Zakon o graditvi objektov (Uradni list RS, št. 102/04 – uradno prečiščeno besedilo, 14/05 – popr., 92/05 – ZJC-B, 93/05 – ZVMS, 111/05 – odl. US, 126/07, 108/09, 61/10 – ZRud-1, 20/11 – odl. US, 57/12, 101/13 – ZDavNepr, 110/13, 22/14 – odl. US, 19/15, 61/17 – GZ in 66/17 – odl. US). [↑](#footnote-ref-4)
5. Zakon o stavbnih zemljiščih (Uradni list SRS, št. 18/84, 32/85 – popr., 33/89, Uradni list RS, št. 24/92 – odl. US, 44/97 – ZSZ, 101/13 – ZDavNepr in 22/14 – odl. US). [↑](#footnote-ref-5)
6. Priporočila MOP – št. 2 in 5. člen Dogovora-86 o usklajevanju meril za določanje območij na katerih se plačuje nadomestilo za uporabo stavbnega zemljišča in meril za določanje višine tega nadomestila (Dogovor-86) določajo, da morajo občine pri ugotavljanju opremljenosti stavbnih zemljišč s komunalnimi in drugimi objekti in napravami individualne in skupne rabe ter dejansko možnost priključka upoštevati tako, da bo razmerje med maksimalno in minimalno opremljenostjo 1:5. [↑](#footnote-ref-6)
7. Odločba US RS, št. U-I-11/16-29 z dne 17. 09. 2020, 40. točka obrazložitve. [↑](#footnote-ref-7)
8. Priporočila MOP – št. 2, str. 12. [↑](#footnote-ref-8)